



ВОЕННОЕ ПРАВО

ЭЛЕКТРОННОЕ НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

<http://www.voennoepravo.ru/magazinepravo>

1 (3 3)

2015

Редакционный совет

Воронов А.Ф.	д.ю.н., профессор, профессор кафедры гражданского процесса Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, заслуженный юрист Российской Федерации
Зателепин О.К.	д.ю.н., доцент, судья Верховного Суда Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права Военного университета
Корякин В.М.	д.ю.н., доцент, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета Минобороны России
Кудашкин А.В.	д.ю.н., профессор, профессор кафедры гражданского права Военного университета Минобороны России
Маликов С.В.	д.ю.н., профессор, председатель диссертационного совета по специальности 20.02.03 «Военное право, военные проблемы международного права» Военного университета Минобороны России
Старцун В.Н.	д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой гражданского права, заместитель председателя диссертационного совета по специальности 20.02.03 «Военное право, военные проблемы международного права» Военного университета Минобороны России
Сурков А.Н.	д.ю.н., профессор, профессор кафедры гражданского права Военного университета Минобороны России
Толкаченко А.А.	д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник Российского государственного университета правосудия, заслуженный юрист Российской Федерации
Туганов Ю.Н.	д.ю.н., доцент, главный научный сотрудник Российского государственного университета правосудия

Редакция не ограничивает авторов и членов редакционного совета в возможности высказывания на страницах журнала «Военное право» своих научных воззрений, которые могут не совпадать с точкой зрения редакции. Все публикуемые статьи проходят обязательное научное рецензирование. Перепечатка допускается только с согласия редакции. Все научные статьи, в том числе адъюнктов, аспирантов, соискателей, публикуются бесплатно.

«Военное право»
электронное научное издание
(<http://www.voennoepravo.ru/magazinepravo>)
№ 1 (33) 2015 г.

СОДЕРЖАНИЕ

Общетеоретические проблемы военного права

- Кудашкин А.В.* Военная организация государства: понятие, структура, правовое положение, проблемы институционализации 4
- Рогов А.С.* О соотношении понятий «пограничная безопасность» и «военная безопасность»: теоретико-правовые вопросы 12
- Сморчкова Л.Н.* Вещные отношения с участием военных учреждений как связующий элемент системы обеспечения безопасности Российской Федерации 23
- Старцун В.Н.* Научная школа военного права и создание нормативной правовой основы деятельности по оказанию частных услуг военного назначения: точки сопряжения 34

Правовые основы организации обороны Российской Федерации, строительства Вооруженных Сил, руководства и управления ими. Военная обязанность и военная служба в Российской Федерации

- Дзюба Р.Г.* Совершенствование законодательства о государственной границе в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации в пограничной сфере в условиях развития морской экономической деятельности 40

Проблемы юридической ответственности военнослужащих и военных организаций

- Карасев А.А.* О некоторых вопросах законодательного регулирования дисциплинарной ответственности военнослужащих за грубые дисциплинарные проступки 47
- Соколова Е.В.* Возмещение вреда, причиненного при применении Вооруженных Сил Российской Федерации для подавления внутренних вооруженных конфликтов и борьбы с терроризмом 55

Проблемы организации борьбы с правонарушениями и обеспечения законности, укрепления воинской дисциплины и правопорядка в Вооруженных Силах Российской Федерации

- Гапон Р.А.* К вопросу о профилактике дисциплинарных проступков, совершаемых военнослужащими органов федеральной службы безопасности 63
- Корякин В.М.* Организационно-правовые проблемы ведомственного контроля в Минобороны России 67
- Никитин А.П.* Реализация принципа единства прав и обязанностей статуса военнослужащих в надзорной деятельности Главной военной прокуратуры 76
- Сорочкин А.С.* Использование прикладных военно-правовых исследований в деятельности военных следственных органов по обеспечению законности в военной организации Российской Федерации (теоретико-методологические аспекты) 83

Военное законодательство зарубежных государств

- Бараненков В.В.* Опыт системного применения организационно-правовых мер профилактики коррупции в органах пограничной службы Республики Беларусь 91
- Додоматов С.И.* Некоторые вопросы наследственных правоотношений с участием военнослужащих Вооруженных Сил Республики Таджикистан в условиях военного конфликта 99
- Свинниных Е.А.* Реализация концепции «нового государственного менеджмента» при приватизации функций вооруженных сил Германии: правовые аспекты 109

Военные проблемы международного права

- Скулаков Р.М.* Гуманитарная интервенция и миротворческая операция как инструменты предотвращения вооруженных конфликтов (о некоторых современных военных проблемах международного права) 124
- Борисова Д.О.* Совершенствование правового регулирования военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в условиях вводимых санкций в отношении субъектов военно-технического сотрудничества 133

Издается с 2001 г.

Электронное научное издание (ЭНИ) «Военное право» с 1 июля 2010 г. включено в Перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук

Регистрационный номер издания как средства массовой информации - Эл № 77-4305 от 16 января 2001 г. (свидетельство о регистрации средства массовой информации № 010613)

Номер государственной регистрации в научно-техническом центре «Информрегистр» - 0220913464

Издание включено в систему Российского индекса научного цитирования

ISSN 2074-1944

Дата выхода в свет:
27.02.2015 г.

Адрес редакции:
117342, г. Москва,
ул. Бутлерова, д. 40
тел.: (495) 334-98-04

Главный редактор
А.В.Кудашкин

Зам. главного редактора
В.К. Белов

Выпускающий редактор
О.А. Тюрина
Компьютерная верстка
А.Б. Зилькарнаев, С.В. Яценко

Учредитель и издатель:
Общественное движение
«За права военнослужащих»

Адрес в Интернете:
<http://www.voennoepravo.ru>
E-mail: vravo@mail.ru

Распространяется бесплатно

Материалы, опубликованные в издании, могут быть использованы в других изданиях только с разрешения редакции.

Кудашкин А.В., доктор юридических наук,
профессор, профессор Военного университета,
kud64@mail.ru

Kudashkin A. V., Doctor of Law, Professor, Military
University, kud64@mail.ru

Военная организация государства: понятие, структура, правовое положение, проблемы институционализации*

Аннотация: в статье рассмотрены дискуссионные вопросы, связанные с теоретико-правовым понятием «военная организация государства». Автор приходит к выводу, что современное состояние российского законодательства не может характеризоваться наличием соответствующего сформированного юридического института

Ключевые слова: военная организация государства, теория, законодательство, правовой институт

The military organization of the state: the concept, structure, legal status, problems of institutionalization

The article deals with controversial issues related to the theoretical and legal concept of “military organization of the state.” The author concludes that the current state of Russian legislation can not be characterized by the existence of a legal institute formed.

Keywords : military organization, theory, law, legal institution.

К проблеме теоретико-правового понятия «военная организация государства» автор уже обращался ранее¹. Было отмечено, что формирование состава военной организации Российской Федерации осуществлялось по формальному признаку прохождения военной службы в государственных организациях и органах, перечисленных в Федеральном законе «О воинской обязанности и военной службе». И был поставлен вопрос: насколько оправданным не с точки зрения политической целесообразности, а с правовой точки зрения является именно такой принцип ее формирования?

Анализ проводился, в частности, на основании Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 21 апреля

2000 г. № 706 (далее – Военная доктрина 2000 г.), в которой указывалось, что ядром военной организации государства являются Вооруженные Силы, другие войска, воинские формирования и органы, *предназначенные для выполнения задач военной безопасности военными методами*, а также органы военного управления. В военную организацию государства также входит часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности.

Из указанного определения следовал вывод, что организационно структура военной организации состоит из некоего ядра и некоторых сопутствующих элементов. При этом ядро включает организации и органы, в которых законом предусмотрена военная

* Рецензент – В.М. Корякин, доктор юридических наук, доцент.

¹ Кудашкин А.В. Военная служба и военнослужащий в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование. М., 2001; Его же. Проблемы правового положения военной организации государства // Рос. военно-правовой сб. 2006. № 9. С. 125 – 129; Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 45; Кудашкин А.В. Координация деятельности по противодействию коррупции в военной организации государства // ЭНИ «Военное право». Вып. 1. 2012. URL: http://www.voennoepravo.ru/files/%D0%9A%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%88%D0%BA%D0%B8%D0%BD_1.doc (дата обращения: 12.01.2015).

служба; к сопутствующим элементам относится часть промышленного и научного комплексов страны, предназначенная для обеспечения задач военной безопасности.

В Военной доктрине Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 (далее – Военная доктрина 2010 г.), понятие «военная организация государства» уточнено – «военная организация государства – совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов (далее – Вооруженные Силы и другие войска), составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами, а также части производственного и научного комплексов страны, *совместная деятельность* которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации»².

Новеллой в данном определении был новый критерий – «совместная деятельность». Следует отметить, что содержание указанной формулировки дает возможность ее двоякого толкования. С одной стороны, части производственного и научного комплексов страны могут быть квалифицированы в качестве структурных элементов военной организации государства только в случае их (имеется в виду этих частей) совместной деятельности, направленной на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации.

С другой – возможно трактовать и иным образом. Предполагается совместная деятельность не частей производственного и научного комплексов страны, а их совокупности вместе с Вооруженными Силами Российской Федерации и другими войсками. В данном случае ключевым является иной критерий – такая деятельность должна быть

направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации.

Указанная неопределенность в целом разрешена в действующей Военной доктрине Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 (далее – Военная доктрина 2014 г.), понятие «военная организация государства» также было скорректировано. Теперь этим понятием охватывается «совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, *создаваемых на военное время специальных формирований*... составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами³, и *оборонно-промышленный комплекс страны, совместная деятельность* которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации».

В новом определении добавился термин «оборонно-промышленный комплекс»⁴, который является более корректным по сравнению с применяемыми в военных доктринах 2000 и 2010 гг. (части производственного и научного комплексов страны).

Не вдаваясь в дискуссию, можно сказать, что под оборонно-промышленным комплексом (ОПК) понимается совокупность научно-исследовательских, проектно-конструкторских, испытательных организаций и производственных предприятий, выполняющих разработку и производство вооружений, военной и специальной техники, иного военного имущества. Вполне очевидно, что указанные организации и предприятия в мирное время участвуют в подготовке к вооруженной защите, а в военное – в обеспечении вооруженной защиты Российской Федерации.

² Здесь и далее в цитатах курсив автора. – А. К.

³ О военных методах см. подробнее: *Кудашкин А.В.* Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования: моногр. СПб., 2003. 579 с.

⁴ О структуре и составе оборонно-промышленного комплекса см. подробнее: *Федеральный справочник. Оборонно-промышленный комплекс: информационно-аналитическое издание.* Т. 10 / Центр стратегических программ. М., 2014. 616 с.

По признаку прохождения военной службы в 2000 г. можно сделать вывод, что структуру военной организации, ее ядро, составляли: *войска* (Вооруженные Силы Российской Федерации, Пограничные войска Федеральной службы безопасности Российской Федерации, внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, Железнодорожные войска Российской Федерации, войска гражданской обороны), *воинские формирования* (инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти), *государственные органы* (Служба внешней разведки Российской Федерации, органы федеральной службы безопасности Российской Федерации, федеральные органы государственной охраны, федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации) и *создаваемые на военное время специальные формирования*. Следует отметить, что последний элемент ядра военной организации государства не был предусмотрен в Военной доктрине 2000 г. и Военной доктрине 2010 г., но он появился в Военной доктрине 2014 г., что подтверждает обоснованность выводов, сделанных автором в начале 2000-х гг.⁵

По указанному признаку, в состав военной организации государства входят военная прокуратура⁶ и военные следственные органы Следственного комитета Российской Федерации, выполняющие в соответствии с российским законодательством специальные задачи⁷.

Какие правовые вопросы возникают относительно главных структурных элементов военной организации государства?

При анализе Военной доктрины 2000 г. мною было отмечено, что не все организации и органы, составляющие ядро военной организации государства, решают задачи военной безопасности военными методами. Было обращено внимание на то обстоятельство, что только совокупное наличие двух признаков – решение задач военной безопасности (1) и их решение военными методами (2) является критерием отнесения тех или иных организаций и органов к военной организации государства. Данное положение Военной доктрины 2000 г., несмотря на политический характер этого документа, было совершенно справедливо и оправданно с научной точки зрения (в том числе военно-правовой науки), однако также отмечалось, что практика военного строительства отлична от указанного доктринального положения.

Следует отметить, что за время, прошедшее с момента принятия Военной доктрины 2014 г., принцип формирования военной организации государства не изменился, т. е. формирование ядра военной организации государства из государственных организаций и органов, в которых законом предусмотрено прохождение военной службы, как основной признак сохранилось. В то же время второй признак – выполнение ими поставленных задач военными методами нормативно не закреплен, хотя именно этот признак, по мнению автора, является одним из ключевых при формировании ядра военной организации государства.

Почему так происходит, в чем заключается проблема и есть ли вообще проблема в таком понимании термина «военная организация государства»?

Вопрос заключается в различных методологических подходах, можно рассуждать об

⁵ См., напр.: Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 45.

⁶ Кудашкин А.В. Координация деятельности по противодействию коррупции в военной организации государства // ЭНИ «Военное право». Вып. 1. 2012. URL: http://www.voennoepravo.ru/files/%D0%9A%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%88%D0%BA%D0%B8%D0%BD_1.doc (дата обращения: 09.07.2014).

⁷ См.: Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ); Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»; Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 145-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам военной службы в органах военной прокуратуры и военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации».

узком и широком понимании указанного термина. Но существенным является иной подход – институционализация понятия «военная организация государства», под которой понимается сложившийся правовой институт – система правовых норм, определяющих место в государственном механизме, регулирующих юридический механизм формирования, а также отношения, складывающиеся в процессе деятельности военной организации и при реализации ею (ее составными элементами) своего правового положения, т. е. прав, обязанностей и ответственности.

Насколько институционализировано понятие «военная организация государства»?

Пункт 28 Военной доктрины 2014 г. определяет, что «выполнение стоящих перед Вооруженными Силами, другими войсками и органами задач организуется и осуществляется в соответствии с Планом обороны Российской Федерации, указами Президента Российской Федерации, приказами и директивами Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Российской Федерации, другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и документами стратегического планирования по вопросам обороны». Про военные методы решения поставленных задач Военная доктрина 2014 г., как и предшествующие военные доктрины, не упоминает.

Следует констатировать, что в настоящее время не существует нормативного определения военных методов решения задач, формирующих ядро военной организации государства, что на практике усложняет задачу определения правовых критериев включения тех или иных органов в военную организацию государства (как уже отмечалось, есть только один критерий – прохож-

дение военной службы, в соответствии с которым в военную организацию Российской Федерации входит более десяти различных государственных военных организаций и органов, решающих подчас аналогичные задачи в военной сфере, а иногда имеющих к их решению только опосредованное отношение).

Проблема определения военных методов решения задач военной организацией государства заключается также в том, что если при ведении боевых действий (при нахождении в состоянии войны или при вооруженных конфликтах) они являются очевидными, то в условиях мирного времени необходимо четко определить, какие конкретно методы являются военными, т. е. могут быть использованы только входящими в военную организацию государства структурами и не могут использоваться иными государственными органами и организациями, не говоря уже об организациях, не относящихся к государственным (например, частные военные компании⁸). Возможность параллельного использования тех или иных методов для решения одних и тех же задач организациями, как входящими, так и не входящими в военную организацию государства, а также использование одних и тех же методов для решения задач иных (кроме военной) видов безопасности неизбежно ставит вопрос о целесообразности включения этих организаций в военную организацию государства⁹.

Военные методы определяют специфическое содержание деятельности войск, которое, в свою очередь, находит отражение в конкретных формах этой деятельности: операции (стратегические, совместные, контртеррористические) и боевые действия и т. д. Не всем организациям и органам,

⁸ Например, добровольческие вооруженные формирования (батальоны), участвующие в боевых действиях против ополченцев на Украине, не являются легитимными элементами военной организации Украины, именно поэтому они практически не управляемы верховным главнокомандующим, которым по закону является Президент Украины.

⁹ Следует отметить, что Военная доктрина 2014 г. только в самом начале (в п. 8) дает определение понятия «военная безопасность Российской Федерации» и далее по тексту больше его не упоминает. В то же время в п. 36 определены основные задачи развития военной организации, в числе которых «повышение эффективности и безопасности функционирования системы государственного и военного управления, обеспечение информационного взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами при решении задач в области обороны и безопасности...».

формально входящим в военную организацию Российской Федерации, присущи перечисленные формы деятельности. К последним относятся органы федеральной службы безопасности (за исключением войсковых пограничных подразделений и органов военной контрразведки), органы государственной охраны и службы внешней разведки (за исключением некоторых подразделений) и ряд других органов.

Перечисленные обстоятельства приводят автора к выводу о необходимости совершенствования системы государственной службы, закрепленной Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы», согласно которому государственная служба делится на государственную гражданскую, правоохранительную и военную.

Изъян указанной системы заключается в том, что она не в полной мере учитывает функциональное предназначение отдельных ее видов и методы решения задач. Методы решения задач государственными организациями и органами обуславливают особые организационные отношения между лицами, в них входящими. По указанным признакам к перечисленным видам государственной службы целесообразно добавить специальную государственную службу, к которой следует отнести вышеперечисленные органы, решающие, как правило, задачи безопасности в различных областях общественной жизни, в том числе обеспечивающие задачи в военной области («спецслужбы»).

Только совокупное сочетание военных методов с решением задач обороны и военной безопасности, по мнению автора, является критерием, позволяющим включать ту или иную государственную организацию или орган в военную организацию государства.

Таким образом, в ходе совершенствования государственного механизма целесообразно и необходимо нормативно определить критерии различия между войсками,

воинскими формированиями, органами, входящими в военную организацию государства, и подобными им военизированными формированиями, которые заключаются, во-первых, в особом порядке исполнения служебных обязанностей – военной службе, во-вторых, в регламентации деятельности военных организаций военным законодательством, не распространяющимся на иные виды деятельности, в-третьих, и это основное, в решении задач обороны и военной безопасности специфическими (военными) методами.

Можно предположить, что военные методы не подлежат правовому регулированию, а относятся к области военной науки, т. е. право не должно и не может вторгаться в сферу исключительной компетенции войск. На эту особенность взаимодействия военного права и военной науки указывал известный немецкий юрист-государствовед XIX в. Лоренц фон Штейн, который писал: «Государственное устройство может создать войско и управлять им, но одного только не может оно: это повелевать войску. Закон находит по отношению к войску границу, которой он не имеет ни в какой другой области государственной жизни: когда закон по отношению к войску определяет слишком много, он подвергает опасности силу, а когда определяет слишком мало, то подвергает опасности свободу»¹⁰ (прежде всего в данном случае он имел в виду свободу личности). Однако такой подход вряд ли оправдан в современных условиях, поскольку приведет к бесконтрольному использованию самых бесчеловечных методов ведения боевых действий для достижения стоящих перед вооруженной силой задач. Военные методы в конечном счете определяют специфическое содержание деятельности войск, которое, в свою очередь, находит отражение в конкретных формах этой деятельности (операции, боевые действия и т. д.). Военные методы решения задач военной безопасности

¹⁰ Штейн фон Л. Военный быт как часть науки о государстве / Пер. А. Эртеля. СПб., 1875.

также подлежат правовому регулированию, причем исключительно в императивной, а не в диспозитивной форме¹¹.

Перечисленные обстоятельства приводят нас к выводу о необходимости изучения правовых основ ведения боевых действий, которые могут изучаться в рамках такого направления военного права, как *оперативное право*, которое активно развивается в США и ФРГ. В настоящее время появилось только осознание необходимости проведения исследований в данной области, но пока работ в области оперативного права не существует, хотя постановка такого вопроса и проблемы не нова¹².

Другой проблемой, связанной с понятием военной организации государства, является неоднозначность в современных условиях ее правового положения, и прежде всего при решении задач нейтрализации внутрисубъективных военных угроз.

В юридической литературе отмечается, что основным механизмом обеспечения территориальной целостности и единства государственной власти в федеративном государстве является институт «федерального вмешательства», или «федеральной интервенции». Нарушение, а иногда и сама угроза нарушения конституционного строя, территориальной целостности, единства и субординации в деятельности федеральных органов и органов субъектов Федерации по предметам ведения Российской Федерации и ее полномочиям по предметам совместного ведения, отказ от выполнения или солюдения решений Федерации каким-либо субъектом могут и должны вызывать ответную реакцию Российского государства¹³. Не вдаваясь в полемику относительно используемой терминологии, следует иметь в виду, что в условиях внутреннего вооруженного конфликта неизбежно вмешательство федеральных органов государственной вла-

сти в вопросы компетенции субъектов Федерации и органов местного самоуправления; причем это вмешательство может быть осуществлено в различных формах, в том числе и военной. Таким образом, правовые аспекты применения военной организации для нейтрализации внутренних военных угроз также являются актуальным направлением военно-правовых исследований.

Необходимо отметить, что однозначного правового решения вопросов применения военной организации государства для подавления деятельности незаконных вооруженных формирований в настоящее время не существует, так же, как не существует в настоящее время в России законодательства военного времени (вооруженных конфликтов).

В чем видятся проблемы?

Принятый недавно Федеральный закон «О противодействии терроризму» решает только один спектр задач – применение Вооруженных Сил Российской Федерации в условиях террористического акта, что, несомненно, является исключительно актуальным для современных условий. В то же время наш недавний исторический опыт показывает, что внутренняя военная угроза может исходить не только от террористов, но и от незаконных вооруженных формирований, которые, используя в своем арсенале террористические приемы (что влечет применение антитеррористического законодательства), в то же время могут применять иные приемы и способы вооруженной борьбы, что влечет необходимость применения Вооруженных Сил в ином правовом режиме, чем контртеррористическая операция. О каком режиме идет речь?

По Конституции Российской Федерации защита конституционного строя, государственной и территориальной целостности государства осуществляется в условиях спе-

¹¹ Частично решение данных проблем определяется нормами международного гуманитарного права (права вооруженных конфликтов), регулирующего вопросы защиты жертв войны, культурных ценностей и имеющего своим назначением гуманизацию средств и методов войны (см. подробнее: Военное право: учеб. Гл. 17).

¹² Кудашкин А.В. Проблемы правового положения военной организации государства: // Рос. военно-правовой сб. 2006. № 9. С. 125 – 129.

¹³ Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ [Текст] / В.Г. Вишняков [и др.] // Журн. рос. права. 2005. № 2.

циальных конституционно-правовых режимов (военного положения, чрезвычайного положения), урегулированных федеральными конституционными законами «О военном положении» и «О чрезвычайном положении». Согласно последнему Закону (ст. 17) Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы в условиях чрезвычайного положения привлекаются для выполнения задач по разъединению противоборствующих сторон, участвующих в конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями с применением оружия, боевой и специальной техники; участвуют в пресечении деятельности незаконных вооруженных формирований и др. Указанные задачи военнослужащие Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов выполняют *совместно* с сотрудниками органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности и военнослужащими внутренних войск.

Формой совместных действий перечисленных организационных структур в вопросах защиты конституционного строя, государственной и территориальной целостности во внутренних вооруженных конфликтах является совместная специальная операция – совокупность согласованных по целям, задачам, месту и времени оперативных, режимных, войсковых и других мер и действий, проводимых по единому замыслу и плану на ограниченной территории в зоне вооруженного конфликта в целях обеспечения законности, защиты прав и законных интересов граждан, установления и поддержания общественного порядка и общественной безопасности, пресечения деятельности незаконных вооруженных формирований¹⁴.

В ходе указанной операции незаконные вооруженные формирования разоружают-

ся, а в случае сопротивления их деятельность подавляется войсковыми мерами, т. е. вооруженным воздействием войсковых подразделений с применением войскового вооружения и военной техники и с применением военных методов (каждый из перечисленных признаков требует дополнительной правовой характеристики). Целями совместной специальной операции, ее государственно-значимыми интересами являются защита конституционного строя, территориальной целостности и неприкосновенности Российской Федерации, недопущение дестабилизации внутривнутриполитической обстановки в государстве, создание необходимых условий для разрешения вооруженного конфликта политическими и иными мирными средствами. Правовой режим совместной специальной операции до настоящего времени не исследован, что является одним из востребованных направлений развития современной военно-правовой науки.

Отправной точкой такого исследования могут послужить выявленные в ходе проведенных диссертационных исследований основные правовые проблемы взаимодействия Министерства обороны и Министерства внутренних дел Российской Федерации в вопросах защиты конституционного строя, государственной и территориальной целостности во внутренних вооруженных конфликтах и контртеррористических операциях¹⁵:

- нормативная неопределенность правового режима совместных действий;
- законодательная неурегулированность оснований, условий и порядка обеспечений совместного применения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов для защиты конституционного строя, территориальной целостности и национальных интересов России при разрешении вооруженных

¹⁴ См. подробнее: Юдин А.В. Правовые основы взаимодействия Министерства обороны Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации по защите конституционного строя, государственной и территориальной целостности Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

¹⁵ См., напр.: Юдин А.В. Указ. соч.

конфликтов, возникающих на территории России в мирное время;

– несоответствие нормативной правовой базы обеспечения совместного применения разнородных силовых структур;

– вопросы обеспечения законности тактики действий специальных подразделений в ходе совместных действий;

– отсутствие унификации законодательства в вопросах регламентации деятельности войсковых подразделений, регулируемой военным законодательством, и деятельности военизированных подразделе-

ний, регулируемой законодательством о правоохранительной службе, которое в настоящее время только создается.

Подводя итог, следует сделать вывод о том, что в современных условиях понятие «военная организация государства» имеет более политико-правовое значение, нежели институционально-правовое, что характеризует уровень состояния российского законодательства в указанной области. В то же время военная организация государства может рассматриваться в качестве политического института.

Библиографический список

1. Военное право [Текст] : Учебник / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. - М. : «За права военнослужащих», 2004. 640 с.
2. Кудашкин, А.В. Военная служба и военнослужащий в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование [Текст] / А.В. Кудашкин ; Воен. ун-т. – М., 2001.
3. Кудашкин, А.В. Проблемы правового положения военной организации государства [Текст] / А.В. Кудашкин // Рос. военно-правовой сб. – 2006. - № 9. – С. 125 – 129.
4. Кудашкин, А.В. Координация деятельности по противодействию коррупции в военной организации государства [Электронный ресурс] // ЭНИ «Военное право». – Вып. 1. – 2012. – Режим доступа: http://www.voennoepravo.ru/files/%D0%9A%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%88%D0%BA%D0%B8%D0%BD_1.doc (дата обращения: 12.01.2015).
5. Кудашкин, А.В. Военная служба в Российской Федерации: теория и практика правового регулирования [Текст] : моногр. / А.В. Кудашкин. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 579 с.
6. Штейн, фон Л. Военный быт как часть науки о государстве [Текст] / пер. А. Эртеля. – СПб., 1875.
7. Юдин, А.В. Правовые основы взаимодействия Министерства обороны Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации по защите конституционного строя, государственной и территориальной целостности Российской Федерации [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Юдин ; Воен. ун-т. – М., 2006.

Рогов А.С., кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Вневедомственного научно-исследовательского института изучения безопасности и сыска (ВНИИБиС), delta_aria@mail.ru
Aleksandr S. Rogov, Candidate in Law, Senior researcher Associate Non-departmental research institute safety and investigation studying (Russia, Moscow) (delta_aria@mail.ru)

О соотношении понятий «пограничная безопасность» и «военная безопасность»: теоретико-правовые вопросы*

Аннотация: в статье рассматриваются соотношение понятий «военная безопасность» и «пограничная безопасность» с учетом положений Военной доктрины Российской Федерации. Автор предлагает свое обоснование их содержания, элементов и основных угроз, мер по их нейтрализации.

Ключевые слова: безопасность, военная безопасность, пограничная безопасность, государственная граница Российской Федерации.

About a ratio of the concepts “boundary safety” and “military safety”

In article are considered a ratio of the concepts «military safety» and «boundary safety» taking into account provisions of the Military doctrine of the Russian Federation. The author offers the justification of their contents, elements and the main threats, measures for their neutralization.

Keywords: safety, military safety, boundary safety, frontier of the Russian Federation.

Военная безопасность как вид государственной безопасности по праву занимает одно из ведущих мест в системе национальной безопасности. Данный вид безопасности широко исследован в научных кругах¹, но при этом некоторые вопросы остаются достаточно спорными. Так, само понятие военной безопасности многими учеными трактуется по-разному. Одни относят военную безопасность к объектам уголовно-правовой охраны и, по мнению автора, этим занижают ее роль в системе безопасности государства, так как она рассматривается преимущественно в качестве объекта преступлений против военной службы

(воинских преступлений)². Вторые отождествляют военную безопасность с оборонной и приводят следующее определение: «состояние защищенности интересов личности, общества и государства от вооруженной агрессии иностранных государств или нападений со стороны незаконных вооруженных формирований внутри либо извне»³.

Особый интерес представляет мнение К.В. Фатеева, который достаточно подробно исследовал военную безопасность России. Рассмотрев сущность безопасности, названный ученый сделал вывод, что среди значимых сфер обеспечения государст-

* Рецензент – В.В. Бараненков, доктор юридических наук, профессор.

¹ См., напр.: Золотарев В.А. Военная безопасность России: политико-правовые проблемы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999; Фатеев К.В. Правовое регулирование обеспечения военной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2005; Серов Г.П. Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении военно-оборонной деятельности Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999 и др.

² См., напр.: Боев В.И. Механизм уголовно-правового регулирования режима военного положения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 7; Боев В.И., Кочубей М.Л., Новиков А.П. Война и уголовный закон: моногр. М., 2009 и др.

³ Грибин Н.П., Диденко А.В. Концептуальные основы национальной безопасности Российской Федерации: моногр. М. 2010.

венной безопасности наиболее важной является военная безопасность, понятие которой, в широком смысле, можно отождествлять с понятием «национальная безопасность»⁴, системообразующим элементом которой выступает совокупность жизненно важных национальных интересов России, совпадающих с объектами обеспечения военной безопасности и нуждающихся в защите военными средствами и методами, а в узком смысле – как «состояние межгосударственной и внутригосударственной военно-политической обстановки, военно-стратегический компонент глобального геополитического противоборства, элемент внутренней и внешней безопасности государства, при котором обеспечиваются независимость, суверенитет, государственная и территориальная целостность, предотвращается военная агрессия против России и ее союзников, уменьшается угроза национальным интересам государства и вероятность вовлечения его в войну или вооруженные конфликты, а в случае возникновения внешней, внутренней или трансграничной военной угрозы жизненно важным интересам государства, общества и личности обеспечиваются условия для их мирного, демократического развития и их вооруженная защита»⁵. Автор согласен с мнением К.В. Фатеева, достаточно подробно изучившего данную сферу.

Некоторые ученые⁶ соглашаются с юридически закрепленным термином «военная безопасность», предусмотренным в Военной доктрине⁷ Российской Федерации, в которой указано, что военная безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и госу-

дарства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующее отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять. Следует отметить, что данное понятие не претерпело изменений с учетом появления в конце 2014 г. новой Военной доктрины, которая, так же как и Военная доктрина 2010 г., учитывает положения основополагающих правовых актов в сфере безопасности и предыдущей доктрины: основные положения Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., а также соответствующие положения Концепции внешней политики Российской Федерации, Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 г., Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года и других документов стратегического планирования.

По мнению автора, вышеназванный документ дает понятийную основу, в которой интерес представляет несколько определений. Во-первых, военная безопасность Российской Федерации характеризуется отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять. При этом под военной угрозой понимается «состояние межгосударственных или внутригосударственных отношений, характеризующее реальной возможностью возникновения военного конфликта между противостоящими сторонами, высокой степенью готовности какого-либо государства (группы государств), се-

⁴ Фатеев К.В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования: моногр. М., 2005. С. 12.

⁵ Фатеев К.В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. С. 34.

⁶ См., напр.: Возжеников А.В. Парадигма национальной безопасности реформирующейся России: моногр. 2-е изд., испр. и доп. М., 2000; Военная безопасность страны и Вооруженные Силы: проблемы и пути решения. Военно-теоретический труд. М., 1995; Военные доктрины и реформы России в XX веке: материалы науч.-практ. конф. «Российский опыт оборонного и военного строительства в XX столетии. Возможности его применения в организации и реформировании Российских Вооруженных Сил». М., 1997; Савенков А.Н. Конституционная законность и военная безопасность России. М., 2002; Его же. Актуальные проблемы конституционной законности в Вооруженных Силах Российской Федерации и роль прокуратуры в их решении: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2002; Степашин С.В. Теоретико-правовые аспекты обеспечения безопасности Российской Федерации: автореф. дис.... д-ра юрид. наук. М., 1994 и др.

⁷ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

паратистских (террористических) организаций к применению военной силы (вооруженному насилию)». Можно сделать вывод о том, что терроризм становится одной из составляющих угрозы военной безопасности государства и который может нанести ущерб подготовке к вооруженной защите и вооруженной защите Российской Федерации.

Также представляет интерес определение понятия «военная организация государства», из которого можно сделать вывод о том, что субъектом обеспечения военной безопасности государства является «совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, создаваемых на военное время специальных формирований (далее – Вооруженные Силы, другие войска и органы), составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами, и оборонно-промышленный комплекс страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации». Необходимо отметить, что в научной сфере специфику военной организации государства достаточно подробно исследовал А.В. Кудашкин. Так, первоначально данным ученым было предложено в структуру военной организации отнести войска, подчиненные непосредственно министру обороны (Вооруженные Силы и их подразделения), внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, Пограничную службу Российской Федерации (до ее включения в состав федеральной службы безопасности), Железнодорожные войска Российской Федерации, Войска гражданской обороны, Войска Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации (ФАПСИ) (до ее включения в со-

став ФСБ России и ФСО России), федеральную службу безопасности, Службу внешней разведки, органы государственной охраны, инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования, Службу специальных объектов при Президенте Российской Федерации⁸. Несколько позднее А.В. Кудашкиным была предложена скорректированная структура военной организации государства: войска (Вооруженные Силы Российской Федерации, Пограничные войска Федеральной службы безопасности Российской Федерации, внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации, Железнодорожные войска Российской Федерации, войска гражданской обороны), воинские формирования (инженерно-технические и дорожно-строительные воинские формирования при федеральных органах исполнительной власти), государственные органы (Служба внешней разведки Российской Федерации, органы федеральной службы безопасности, федеральные органы государственной охраны, федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации) и создаваемые на военное время специальные формирования⁹. Автор отмечает, что в большей степени А.В. Кудашкин еще за 10 лет до принятия современной Военной доктрины практически точно сформулировал понятие военной организации государства, включив в нее «органы, создаваемые на военное время специальные формирования» и некоторые другие элементы, которые не были учтены в Военной доктрине 2010 г., но появились в Военной доктрине 2014 г.

Необходимо отметить, что А.В. Кудашкин продолжает исследование данной тематики и относительно недавно им было предложено включить в состав военной организации государства военную прокуратуру (в качестве координационного органа, напри-

⁸ Кудашкин А.В. Военная служба и военнослужащий в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование. М., 2001. С. 18.

⁹ Военное право: учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина. М., 2004. С. 45.

мер, по вопросам противодействия коррупции¹⁰. Автор полностью согласен с таким подходом и отмечает, что некоторые органы государственной власти могут выступать «временными» субъектами обеспечения военной безопасности – в зависимости от ситуации, задач и оперативной обстановки. Данный подход также подтверждают труды других ученых¹¹.

Современная Военная доктрина Российской Федерации также определяет, что к основным внешним и внутренним военным опасностям относится целый перечень негативных факторов, среди которых: дестабилизация обстановки в отдельных государствах и регионах и подрыв глобальной и региональной стабильности, создание и развертывание систем стратегической противоракетной обороны, применение военной силы на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками, в нарушение Устава Организации Объединенных Наций и других норм международного права, подрывная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств и их коалиций против Российской Федерации, а также деятельность, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, террористических организаций и отдельных лиц, на подрыв суверенитета, нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации и др.

Деятельность, связанная с дезорганизацией функционирования органов государственной власти, дестабилизацией внутриполитической и социальной ситуации в России, а также посягающая на конституционный строй, суверенитет, единство и территориальную целостность Российской Федерации, становится одной из основных внутренних военных опасностей государст-

ва, что, в свою очередь, определяет порядок применения Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск, а также основные задачи Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск в мирное время, в период непосредственной угрозы агрессии и в военное время.

Автор отмечает, что именно в современный период развития к основным задачам Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск в мирное время стали относиться защита суверенитета Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории и борьба с терроризмом. Р.В. Мамедов в своих трудах отмечает, что защита государственного суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, обеспечение безопасности государства, отражение вооруженного нападения, а также выполнение задач в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации составляют существо воинского долга, который обязывает военнослужащих быть верными Военной присяге, беззаветно служить народу Российской Федерации, мужественно и умело защищать Российскую Федерацию¹², а значит, все органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, обязаны в этой части исполнять Военную доктрину Российской Федерации, что, несомненно, является еще одним основанием относить некоторые органы исполнительной власти (ФСБ России) к субъектам обеспечения военной безопасности. Аналогичного мнения придерживается и В.М. Корякин, в своих трудах отмечая, что к обороне могут привлекаться органы федеральной службы безопасности, в том числе пограничные органы¹³.

Таким образом, можно сделать вывод, что в общем виде *военная безопасность*

¹⁰ Кудашкин А.В. Координация деятельности по противодействию коррупции в военной организации государства // ЭНИ «Военное право». 2012. Вып. 1. URL: http://www.voennoepravo.ru/files/%D0%9A%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%88%D0%BA%D0%B8%D0%BD_1.doc (дата обращения: 09.07.2014).

¹¹ Вербичкая Т.В. Вооруженные Силы как основные специальные субъекты обеспечения обороны страны // ЭНИ «Военное право». 2014. Вып. 4. URL: <http://www.voennoepravo.ru/files/Verbitskaya.doc> (дата обращения: 04.02.2015).

¹² Мамедов Р.В. Конституционно-правовая природа суверенитета // Новый юрид. журн. 2013. № 2. С. 57 – 67.

¹³ Военная администрация: учеб. / под общ. ред. В.М. Корякина. М., 2012. С. 76.

Российской Федерации – это защищенность государства от внешних и внутренних военных угроз и опасностей.

К объектам военной безопасности можно отнести население, суверенитет и территориальную целостность России, ее конституционный строй, экономический, научно-технический и военный потенциал, государственную границу.

Субъектами обеспечения военной безопасности являются совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба, т. е. Минобороны России, ФСБ России, СВР России.

Можно выделить *цель обеспечения военной безопасности Российской Федерации* – это защита суверенитета России, государственной и территориальной целостности; предотвращение агрессии против России и ее союзников; обеспечение условий для развития государства; защита населения от международного терроризма, а в случае наступления военного времени – от опасностей, возникающих при ведении военных действий или вследствие этих действий.

Угрозы и опасности военной безопасности Российской Федерации достаточно подробно изложены в Военной доктрине Российской Федерации.

Подобный механизм обеспечения военной безопасности не обладает особой научной новизной, так как уже предлагался различными учеными. Так, К.В. Фатеев предложил к объектам военной безопасности относить общую для всех видов безопасности совокупность ценностей, наиболее значимых и жизненно важных для личности, общества и государства¹⁴. Автор не совсем согласен с таким подходом, так как в этом случае теряется индивидуальность каждого из видов безопасности. Необходимо отметить, что в дальнейшем данный ученый рассмотрел указан-

ную выше совокупность ценностей через призму военного права, например, им отмечено, что «ценности и интересы личности, общества и государства с точки зрения военной безопасности взаимосвязаны по ряду оснований», что в дальнейшем позволило К.В. Фатееву выделить такие объекты обеспечения военной безопасности Российской Федерации, как конституционный строй, независимость, суверенитет и территориальная целостность Российской Федерации, союзники России и др.¹⁵ В данном случае автор полностью поддерживает мнение К.В. Фатеева, при этом считает целесообразным добавить к названным объектам государственную границу. Кроме того, к механизму обеспечения военной безопасности К.В. Фатеев относит ряд принципов (защита государственного суверенитета и государственной целостности и др.), а субъектов обеспечения военной безопасности делит на три уровня – государственного (федерального), территориального и функционального обеспечения военной безопасности. К первому относится Президент Российской Федерации, высшие органы законодательной, исполнительной и судебной власти, Генеральная прокуратура Российской Федерации, ко второму – органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, структуры федеральных органов исполнительной власти на территориях федеральных округов, а также органы местного самоуправления, а к третьему – Минобороны России, МВД России, МИД России, МЧС России и др. Также интересно мнение названного ученого по поводу использования правовых средств и методов в противодействии угрозам военной безопасности Российской Федерации: к ним он относит «правовые инструменты, выражающиеся в правовых установлениях и механизмах их реализации, с помощью которых субъекты военной безопасности обеспечивают защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних, внутренних и

¹⁴ Фатеев К.В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. С. 10.

¹⁵ Там же.

трансграничных военных угроз, достигая при этом социально полезных целей, а также это связующие звенья между субъектами и объектами обеспечения военной безопасности, между мысленной моделью и конечным результатом»¹⁶.

Необходимо отметить, что военную безопасность можно разделить на дополнительные подвиды: оборонная безопасность, безопасность военно-промышленных комплексов, пограничная безопасность. Несмотря на то что пограничную безопасность многие ученые относят к отдельному виду национальной безопасности России, автор полагает, что пограничная безопасность – вид военной безопасности. Связано это со следующими факторами:

– во-первых, государственная граница является объектом защиты для Вооруженных Сил Российской Федерации и иных ведомств – данное обстоятельство учтено в Военной доктрине Российской Федерации – «сохраняются тенденции к силовому разрешению региональных конфликтов, в том числе в регионах, граничащих с Российской Федерацией», кроме того, к внешним военным опасностям относятся: развертывание (наращивание) воинских контингентов иностранных государств (групп государств) на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками, а также в прилегающих акваториях, в том числе для политического и военного давления на Российскую Федерацию, применение военной силы на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками, наличие (возникновение) очагов и эскалация вооруженных конфликтов на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками, а также наличие (возникновение) очагов межнациональной и межконфессиональной напряженности, деятельность международных вооруженных радикальных группировок, иностранных

частных военных компаний в районах, прилегающих к Государственной границе Российской Федерации и границам ее союзников, а также наличие территориальных противоречий, рост сепаратизма и экстремизма в отдельных регионах мира. Таким образом, так или иначе, большинство военных угроз и опасностей приходится на государственную границу;

– во-вторых, именно с государственной границы начинается вооруженное вторжение в страну;

– в-третьих, контрабанда оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других средств, которые могут быть использованы для осуществления диверсий, террористических актов, иных противоправных действий происходит на государственной границе;

– в-четвертых, обеспечение пограничной безопасности осуществляется пограничными органами, входящими в состав органов федеральной службы безопасности, которые также являются субъектами обеспечения военной безопасности, а сотрудники, участвующие в этом обеспечении, – военнослужащие.

Данного мнения придерживаются и ряд некоторых ученых. Так, К.В. Фатеев считает, что пограничная безопасность взаимосвязана с военной безопасностью государства и находится во внутреннем взаимодействии с ней. Отдельные элементы пограничной безопасности, такие как: защита и охрана Государственной границы Российской Федерации, охрана внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации, являются составными элементами обеспечения военной безопасности Российской Федерации¹⁷.

Исходя из изложенного, рассмотрим более подробно пограничную безопасность. Говоря про безопасность в пограничной

¹⁶ Фатеев К.В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. С. 168.

¹⁷ Фатеев К.В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования. С. 43.

сфере, или пограничную безопасность, можно отметить, что в соответствии с Законом Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» защита Государственной границы Российской Федерации – часть системы обеспечения безопасности Российской Федерации и реализации государственной пограничной политики, которая представляет собой совокупность мер политического, организационно-правового, дипломатического, экономического, оборонного, пограничного, разведывательного, контрразведывательного, оперативно-разыскного, таможенного, природоохранного, санитарно-эпидемиологического, экологического и иного характера, осуществляемых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях прогнозирования, выявления, локализации и ликвидации внутренних и внешних угроз безопасности Российской Федерации и обеспечения ее интересов в пограничной сфере¹⁸.

При этом такой элемент пограничной безопасности, как охрана Государственной границы Российской Федерации, является составной частью защиты Государственной границы Российской Федерации. Эта защита представляет собой комплекс пограничных мер, осуществляемых пограничными органами федеральной службы безопасности в пределах приграничной территории, Вооруженными Силами Российской Федерации в воздушном пространстве и подводной среде и другими силами (органами) обеспечения безопасности Российской Федерации, предназначенных для недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы Российской Фе-

дерации, обеспечения соблюдения режима государственной границы, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через государственную границу, борьбы с разведывательно-подрывной деятельностью спецслужб иностранных государств против России, задержания нарушителей границы, пресечения попыток незаконного перемещения через государственную границу средств, которые могут быть использованы для террористической деятельности, наркотических средств, товаров и грузов, а также проникновения нелегальных мигрантов¹⁹.

Юридического закрепления понятий «пограничная безопасность» или «безопасность в пограничной сфере» также не предусмотрено законодателем, за исключением Основ пограничной политики Российской Федерации²⁰, где указано, что «пограничная безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства в пограничном пространстве Российской Федерации».

Научные взгляды по данному вопросу более разнообразны. Например, В.А. Дмитриев отмечает, что пограничная безопасность – это определенное состояние пограничных отношений (взаимосвязей и взаимодействий государства в пограничной сфере жизнедеятельности общества) с другими субъектами, условиями и факторами пограничной деятельности, при котором обществу, государству и его гражданам не наносится вреда²¹. Е.Г. Стержнев рассматривает пограничную безопасность как систему, включающую в себя различные части: идейно-теоретические, организационно-функциональные и др. При этом он выделяет пограничную безопасность личности, пограничную безопасность общества, пограничную безопасность государства²².

¹⁸ Закон Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1.

¹⁹ Некрасов А.А. Теоретико-правовая характеристика пограничной безопасности России на путях международного сообщения // ЭНИ «Военное право». 2014. Вып. 2. URL: <http://www.voennoepravo.ru/files/Nekrasov.doc> (дата обращения: 04.02.2015).

²⁰ Утверждены Президентом Российской Федерации 5 октября 1996 г.

²¹ Дмитриев В.А. Пограничная наука: приоритеты исследования // Вестн. границы России. 2008. № 2.

²² Стержнев Е.Г. Пограничная безопасность и защита государственной границы Российской Федерации в современных условиях: политико-правовой аспект // Обеспечение государственной безопасности: история и современность: материалы межведомств. науч.-практ. конф. Ч. 2. М., 2008. С. 64.

А.И. Головня приводит более широкое понятие, а именно «обеспечение безопасности в пограничных пространствах», которое он трактует как способность политико-правовых механизмов, сформированных в указанных территориальных зонах, сохранять относительно продолжительное время свою функциональность и эффективность даже при наличии деструктивных внешних воздействий²³.

Другие ученые полагают, что пограничная безопасность – это то состояние пограничных отношений, при котором обществу, государству и его гражданам не наносится вреда²⁴, либо состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от реальных и потенциальных внешних и внутренних угроз в пограничном пространстве, достигаемое совместной и согласованной деятельностью органов государственной власти Российской Федерации и других субъектов обеспечения пограничной безопасности в пределах их полномочий в пограничной сфере²⁵. В.И. Петров в своем исследовании также затрагивает пограничную безопасность России и определяет ее как составную часть системы национальной безопасности государства²⁶.

Некоторые зарубежные исследователи сомневаются в целесообразности употребления самого понятия «пограничная безопасность»²⁷. Так, британский специалист по

проблемам пограничной безопасности Мартин Пратт в ходе конференции «Border Management in an Insecure World» (Дарем, апрель 2006 г.) предложил использовать вместо понятия пограничной безопасности получивший распространение в европейских странах термин «пограничный менеджмент»²⁸. Такое словосочетание смещает акцент на отсутствие чрезвычайности, постулирует заурядность, обыденность пограничных проблем, необходимость отказа от абсолютизации интересов безопасности при их решении (desecuritisation)²⁹.

Таким образом, сущность пограничной безопасности государства заключается в создании государством условий для развития такой системы пограничных отношений, которая оптимизирует взаимосвязи и взаимодействия системы пограничной деятельности с другими системами этой деятельности при соблюдении баланса интересов³⁰.

Исходя из изложенного, можно предложить такое определение термина «пограничная безопасность»: защищенность интересов личности, общества и государства в пограничной сфере, которая зависит от внутренних и внешних угроз, а также от возможности государства противодействовать.

Как отмечают С.Н. Грачев, О.А. Гридин, А.А. Некрасов, основу пограничной безопасности государства составляет погранич-

²³ Головня А.И. Правовая политика обеспечения безопасности – инструмент защиты государственных границ // Миграционное право. 2013. № 1. С. 6 – 21.

²⁴ Голунов С.В. Безопасность пограничных пространств // Международные процессы: конфликт и право. 2010. Т. 8. № 2 (23).

²⁵ Щербаков Д.Ф. Правовое обеспечение пограничной безопасности Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 23.

²⁶ Петров В.И. Организационно-правовые основы взаимодействия пограничных органов и пограничных войск Федеральной службы безопасности Российской Федерации с органами внутренних дел в сфере охраны Государственной границы Российской Федерации в повседневных условиях: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 3.

²⁷ Макарычев А.Н. Безопасность: трудности перевода? [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasianhome.org/xml/t/expert.xml?lang=ru&nic=expert&pid=768> (дата обращения: 21.12.2013).

²⁸ Голунов С.В. Безопасность пограничных пространств // Международные процессы: конфликт и право. 2010. Т. 8. № 2 (23).

²⁹ Грачев С.Н., Гридин О.А., Некрасов А.А. Пограничная безопасность России в условиях функционирования Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации: моногр. М., 2011. С. 28.

³⁰ Губченко А.В. Пограничная безопасность России в условиях глобализации // Проблемы обеспечения безопасности России в пограничном пространстве Серия: Проблемы национальной безопасности: аналитический вестн. Совета Федерации Федерального Собрания Рос. Федерации. 2009. № 12 (379); Дмитриев В.А. Пограничная наука: приоритеты исследования // Вестн. границы России. 2008. № 2; Положение о Федеральном агентстве по обустройству государственной границы Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 1 нояб. 2007 г. № 734 [Электронный ресурс]. URL: http://www.fstec.ru/_docs/doc_1_2_002.htm (дата обращения: 12.12.2013); Бондаренко В.А. Погранология: методологические вопросы: моногр. М., 2001; Боярский В.И. Погранология: исторические основы: моногр. М., 2002; Гришин М.Л. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения: моногр. М., 2001.

ная политика, включающая в себя правовое регулирование, а также учет угроз и факторов безопасности в пограничной сфере³¹.

Основными угрозами интересам и безопасности Российской Федерации в пограничной сфере являются наличие и возможная эскалация вооруженных конфликтов вблизи ее Государственной границы, незавершенность международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации с отдельными сопредельными государствами, а также деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному перемещению через Государственную границу Российской Федерации наркотических

средств, психотропных веществ, товаров и грузов, водных биологических ресурсов, других материальных и культурных ценностей, организации каналов незаконной миграции³².

Таким образом, пограничную безопасность целесообразно считать видом национальной безопасности, которая может подвергаться угрозам и вызовам. При этом такие угрозы исходят из военных угроз государства. Существующие системы обеспечения военной и пограничной безопасности практически повторяют друг друга, т. е. схожи по ряду признаков, например по субъектному составу обеспечения безопасности: Вооруженные Силы Российской Федерации, органы безопасности. В то же время данный вопрос достаточно дискуссионный и требует дальнейшего научного исследования.

Библиографический список

Монографии, учебники, учебные пособия

1. Боев, В.И. Война и уголовный закон [Текст] : моногр. / В.И. Боев, М.Л. Кочубей, А.П. Новиков. – М., 2009. – 208 с.
2. Бондаренко, В.А. Погранология: методологические вопросы [Текст]: моногр. / А.В. Бондаренко ; Отделение погранологии МАИ, Академия ФПС РФ. – М., 2001.
3. Боярский, В.И. Погранология: исторические основы [Текст] : моногр. / В.И. Боярский ; Отделение погранологии МАИ. – М., 2002.
4. Возжеников, А.В. Парадигма национальной безопасности реформирующейся России [Текст] : моногр. / А.В. Возжеников. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2000.
5. Грибин, Н.П., Диденко, А.В. Концептуальные основы национальной безопасности Российской Федерации [Текст] : моногр. / Н.П. Грибин, А.В. Диденко. – М., 2010.
6. Гришин, М.Л. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения [Текст] : моногр. / М.Л. Гришин ; Изд. группа «БДЦ-пресс». – М., 2001. – 276 с.
7. Грачев, С.Н. Пограничная безопасность России в условиях функционирования Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации [Текст] : моногр. / С.Н. Грачев, О.А. Гридин, А.А. Некрасов ; МПИ ФСБ России. – М., 2011.
8. Фатеев, К.В. Обеспечение военной безопасности Российской Федерации: теория и практика правового регулирования [Текст] : моногр. / К.В. Фатеев. – М. : «За права военнослужащих», 2005. – 467 с.

³¹ Грачев С.Н., Гридин О.А., Некрасов А.А. Указ. соч. С. 28.

³² Решение Совета Безопасности Российской Федерации «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации в пограничной сфере» от 30 сентября 2003 г. (документ опубликован не был).

9. *Кудашкин, А.В.* Военная служба и военнослужащий в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование [Текст] : моногр. / А.В. Кудашкин ; Воен. ун-т. – М., 2001.
10. Военное право [Текст] : учеб. / под ред. В.Г. Стрекозова, А.В. Кудашкина – М. : «За права военнослужащих», 2004. – 640 с.
11. Военная администрация [Текст] : учеб. / под общ. ред. В.М. Корякина. – М. : Рос. академия правосудия; РОД «За права военнослужащих», 2012. – 400 с.
12. *Савенков, А.Н.* Конституционная законность и военная безопасность России [Текст] : моногр. / А.Н. Савенков. – М., 2002.

Диссертации, авторефераты

1. *Боев, В.И.* Механизм уголовно-правового регулирования режима военного положения [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.И. Боев. – М., 2008.
2. *Петров, В.И.* Организационно-правовые основы взаимодействия пограничных органов и пограничных войск Федеральной службы безопасности Российской Федерации с органами внутренних дел в сфере охраны Государственной границы Российской Федерации в повседневных условиях [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / В.И. Петров. – М., 2004.
3. *Савенков, А.Н.* Актуальные проблемы конституционной законности в Вооруженных Силах Российской Федерации и роль прокуратуры в их решении [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / А.Н. Савенков. – СПб., 2002.
4. *Степашин, С.В.* Теоретико-правовые аспекты обеспечения безопасности Российской Федерации [Текст] : автореф. дис.... д-ра юрид. наук / С.В. Степашин. – М., 1994.
5. *Щербаков, Д.Ф.* Правовое обеспечение пограничной безопасности Российской Федерации [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / Д.Ф. Щербаков. – М., 2005.
6. *Золотарев, В.А.* Военная безопасность России: политико-правовые проблемы [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Золотарев. – М., 1999.
7. *Фатеев, К.В.* Правовое регулирование обеспечения военной безопасности Российской Федерации [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / К.В. Фатеев. – М., 2005.
8. *Серов, Г.П.* Правовое регулирование экологической безопасности при осуществлении военно-оборонной деятельности Российской Федерации [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / Г.П. Серов. – М., 1999.

Статьи, доклады из сборников

1. Военная безопасность страны и Вооруженные Силы: проблемы и пути решения [Текст] ; Военно-теоретический труд. – М., 1995.
2. Военные доктрины и реформы России в XX веке [Текст] : материалы науч.-практ. конф. «Российский опыт оборонного и военного строительства в XX столетии. Возможности его применения в организации и реформировании Российских Вооруженных Сил». – М., 1997.
3. *Стержнев, Е.Г.* Пограничная безопасность и защита государственной границы Российской Федерации в современных условиях: политико-правовой аспект [Текст] / Е.Г. Стержнев // Обеспечение государственной безопасности: история и современность.: материалы межведомств. науч.-практ. конф. Ч. 2 ; МПИ ФСБ. М., 2008.
4. *Губченко, А.В.* Пограничная безопасность России в условиях глобализации [Текст] / А.В. Губченко // Проблемы обеспечения безопасности России в пограничном прост-

ранстве Серия: Проблемы национальной безопасности: аналитический вестн. Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – 2009. – № 12 (379).

Статьи из журналов

1. *Головня, А.И.* Правовая политика обеспечения безопасности – инструмент защиты государственных границ [Текст] / А.И. Головня // Миграционное право. – 2013. – № 1. – С. 6 – 21.
2. *Голунов, С.В.* Безопасность пограничных пространств [Текст] / С.В. Голунов // Международные процессы: конфликт и право. – 2010. – Т. 8. – № 2 (23).
3. *Дмитриев, В.А.* Пограничная наука: приоритеты исследования [Текст] / В.А. Дмитриев // Вестн. границы России. – 2008. – № 2.
4. *Мамедов, Р.В.* Конституционно-правовая природа суверенитета [Текст] / Р.В. Мамедов // Новый юрид. журн. – 2013. – № 2.

Электронные ресурсы

1. *Кудашкин, А.В.* Координация деятельности по противодействию коррупции в военной организации государства [Электронный ресурс] / А.В. Кудашкин // ЭНИ «Военное право». – Вып. 1. 2012. – Режим доступа: http://www.voennoepravo.ru/files/%D0%9A%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%88%D0%BA%D0%B8%D0%BD_1.doc (дата обращения: 09.07.2014).
2. *Вербицкая, Т.В.* Вооруженные Силы как основные специальные субъекты обеспечения обороны страны [Электронный ресурс] / Т.В. Вербицкая // ЭНИ «Военное право». – 2014. Вып. 4. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/files/Verbitskaya.doc> (дата обращения: 04.02.2015).
3. *Некрасов, А.А.* Теоретико-правовая характеристика пограничной безопасности России на путях международного сообщения [Электронный ресурс] / А.А. Некрасов // ЭНИ «Военное право». – 2014. Вып. 2. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/files/Nekrasov.doc> (дата обращения: 04.02.2015).

Сморчкова Л.Н., кандидат юридических наук,
доцент, доцент кафедры гражданского права и
гражданского процесса НИБ
E-mail: l.smorchkova@mail.ru
Smorchkova L.N., candidate of legal Sciences,
associate Professor, associate Professor of the NIB,
l.smorchkova@mail.ru

Вещные отношения с участием военных учреждений как связующий элемент системы обеспечения безопасности Российской Федерации¹

Аннотация: в статье обосновывается вывод о методологическом подходе к правовому регулированию вещных отношений с участием военных учреждений, основанный на анализе правоотношений, возникающих с государством как собственником имущества.

Ключевые слова: военное учреждение, имущество, правовое регулирование, правоотношения, интересы государства.

Proprietary relations with military institutions as a binding element of the security system of the Russian Federation

The article substantiates the conclusion that the methodological approach to the legal regulation of property relations with military institutions, based on the analysis of the legal relationships with the state as the owner of the property.

Keywords: a military institution, property, regulation, legal relations, the interests of the state.

Укрепление системы обеспечения безопасности Российской Федерации – состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства, – является стратегической задачей Российской Федерации на современном этапе.

Скандалное дело о хищениях в структурах, подведомственных Министерству обороны Российской Федерации², вызвало не только огромный социальный и политический резонанс, но и с очевидностью пока-

зало, что имущественная составляющая военной организации государства – одно из необходимых условий обеспечения его обороны и безопасности, а это детерминирует необходимость установления четкого и последовательного правового регулирования отношений, складывающихся у военных организаций, в том числе военных учреждений, по поводу находящегося у них государственного имущества.

Для наиболее эффективного функционирования военных учреждений в современных условиях необходима выверенная система правового регулирования их взаимодействия между собой, с другими участниками имущественного оборота, с вышестоящими органами военного управле-

¹ Рецензент – В.В. Бараненков, доктор юридических наук, профессор.

² См., напр.: Крецул Р. Порочная система отжима денег [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vs.ru/society/2012/10/25/604317.html>.

ния, с государством как собственником имущества.

Это позволит не только повысить результативность финансово-экономической деятельности военных учреждений, оптимизировать использование имущества и выделяемых из бюджета денежных средств, улучшить материально-техническое обеспечение указанных учреждений, предупредить многие виды преступной деятельности в военной организации государства, но и решить вопрос оперативного маневра имуществом между военными организациями в целях решения конкретной задачи по обеспечению обороны страны и безопасности государства, который в условиях закрепления имущества за автономными юридическими лицами даже в пределах одного военного ведомства превращается в актуальнейшую правовую проблему³.

Утвержденная в 2009 г. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.⁴ (далее – Стратегия) призвана не только внести ясность во взгляды на безопасность и методологические аспекты формирования ее обеспечения, но и стимулировать разработку и реализацию научно обоснованной и всесторонне выверенной методологии и стратегии совершенствования безопасности Российской Федерации в целом⁵.

Система обеспечения национальной безопасности включает в себя силы и средства обеспечения национальной безопасности. Взаимосвязь и взаимозависимость сил и средств обеспечения национальной безопасности в рамках единой системы есть один из основных факторов, влияющих на эффективное функционирование всей сис-

темы обеспечения национальной безопасности, что наряду с экономическим потенциалом страны обуславливает состояние безопасности Российской Федерации⁶.

В соответствии с понятиями, используемыми в Стратегии, под средствами обеспечения национальной безопасности понимаются технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению. Основу многих из них составляет вещное выражение, а именно различные виды имущества.

В обеспечении одной из важнейших составляющих национальной безопасности – военной безопасности Российской Федерации – существенную роль играют технические средства, в том числе модернизация, разработка и внедрение новых видов вооружения, военной и специальной техники, поддержание запасов материальных средств в государственном и мобилизационном резерве, повышение эффективности использования и развития военной инфраструктуры и т. д. Более того, уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, отмечено в Стратегии как один из основных источников угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности⁷.

Активизировавшийся в последние годы процесс переоснащения военной организа-

³ Ю.А. Зданович и А.В. Кудашкин отмечают, что правовое регулирование материально-технического обеспечения в Вооруженных Силах Российской Федерации характеризуется незавершенностью, фрагментарностью и противоречивостью, и видят выход в принятии системного федерального закона, в котором были бы урегулированы вопросы всестороннего материально-технического обеспечения военной организации государства без ведомственного деления (Зданович Ю.А., Кудашкин А.В. Проблемы правового регулирования материально-технического обеспечения обороны страны // Электронное научное издание «Военное право». 2014. Вып. 2. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/5350>).

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537.

⁵ Белов П.Г. Методологические основы безопасности России. Ч. 1. Базовые категории, методы исследования и обеспечения. СПб., 2004. С. 13; Жинкина И.Ю. Стратегия безопасности России: проблемы формирования понятийного аппарата: науч. докл. № 29. М., 1995.

⁶ Пункты 6, 25 Стратегии.

⁷ Пункт 37 Стратегии.

ции государства новыми образцами вооружения и военной техники требует не только финансовых, технологических, инновационных, производственных вложений, но и установления правового режима новых видов военного имущества, совершенствования правового регулирования отношений, возникающих в связи с этим процессом⁸.

Под силами обеспечения национальной безопасности в Стратегии понимаются Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации⁹.

Часть сил обеспечения национальной безопасности составляет военную организацию государства, представляющую, в свою очередь, систему с участием Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, выполняющих задачи в области обороны и тем самым обеспечивающих военную безопасность как важнейшую составляющую национальной безопасности.

Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, выполняющие задачи в области обороны, в научной литературе часто именуют более кратко – военные организации. При этом под военной организацией понимается определенным образом обособленное подразделение военной государственной структуры, функции которой

связаны с защитой государства или обеспечением его безопасности военными средствами. Система военных организаций (в узком смысле слова) составляет военную организацию государства (в широком смысле слова).

Совершенствование правовых средств воздействия на общественные отношения с участием всех сил обеспечения национальной безопасности является элементом многоплановой стратегической задачи по совершенствованию военной организации государства, что, безусловно, будет способствовать укреплению и совершенствованию всей системы обеспечения национальной безопасности.

Правовая связь между силами и средствами обеспечения национальной безопасности устанавливается по схеме «субъект – объект» и находит свое выражение в правовом режиме отдельных средств обеспечения национальной безопасности, в том числе в правовом режиме овеществленного имущества, в отношении которого субъекты, составляющие силы обеспечения национальной безопасности, обладают вещными правомочиями. В данном случае правовой режим можно рассматривать как совокупность прав и обязанностей субъекта по отношению к определенному объекту.

Правовая связь субъектов, составляющих силы обеспечения национальной безопасности, с иными лицами устанавливается по схеме «субъект – субъект» и является результатом правового регулирования возникающих между ними отношений¹⁰, в том числе отношений по поводу средств обеспечения национальной безопасности, включая овеществленное имущество.

⁸ Обеспечение необходимой степени укомплектованности, оснащенности и обеспеченности соединений, воинских частей и формирований постоянной готовности в новой редакции Военной доктрины Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 26 декабря 2014 г., указано в качестве одного из основных приоритетов развития военной организации (п. 36).

О.К. Зателепин прогнозирует выход на принципиально новый уровень возможностей, в том числе в сфере модернизации оборонно-промышленного комплекса, уже в ближайшие 3 – 5 лет (*Зателепин О.К.* Актуальные вопросы обеспечения военной безопасности Российской Федерации (уголовно-правовой и криминологический аспекты) // Электронное научное издание «Военное право». 2014. Вып. 1. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5575>).

⁹ Пункт 6 Стратегии.

¹⁰ С.С. Алексеев определял правоотношение как основанную на нормах права (т. е. юридическую, правовую) индивидуализированную общественную связь между лицами, характеризуемую наличием корреспондирующих друг другу субъективных юридических прав и обязанностей (*Алексеев С.С.* Общая теория права: в 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 82).

Правовые отношения, в которые вступают субъекты обеспечения национальной безопасности в процессе осуществления своей деятельности в целях обеспечения национальной безопасности, устанавливают юридическую связь как между субъектами внутри единой системы, так и с третьими лицами, что характеризует саму систему обеспечения национальной безопасности как открытую. Осуществление деятельности по обеспечению национальной безопасности вне этих связей (правоотношений) невозможно, что определяется сущностью этой деятельности и ее целевой направленностью. Поэтому такого рода правоотношения должны рассматриваться как фактор, обуславливающий эффективность функционирования всей системы обеспечения национальной безопасности, обладающий самостоятельными характеристиками и значимостью.

Можно констатировать, что состояние безопасности Российской Федерации, зависящее от огромной совокупности факторов разного характера¹¹, в определенном аспекте прямо пропорционально качеству правовых отношений в данной сфере и степени реализации своих прав и обязанностей указанным кругом субъектов. Процесс совершенствования системы обеспечения безопасности Российской Федерации должен касаться не только совершенствования сил и средств обеспечения национальной безопасности как формальных составляющих системы, но, прежде всего, улучшения качества юридических связей между ними (правоотношений, правового режима) как содержательного (связующего) элемента.

Имущественная обеспеченность военной организации государства, как одно из необходимых условий обеспечения военной безопасности в частности и национальной безопасности Российской Федерации в целом, детерминирует потребность установления адекватного поставленной стратегической задаче правового режима военного имущества, с одной стороны, и эффективного правового регулирования вещных отношений с участием военных организаций по поводу этого имущества, с другой.

В военно-правовой науке устоялось мнение, что гражданско-правовому регулированию развития военной организации государства принадлежит одна из ведущих ролей в обеспечении его обороны и безопасности, исторически оправдало себя право оперативного управления как форма наделения военных организаций государственным имуществом. Однако констатируется, что в настоящее время правовой режим закрепленного за военными организациями имущества, способы их участия в гражданском обороте своим имуществом, специфика регулирования договорных отношений с участием военных организаций должным образом не урегулированы¹². Особенно остро стоит вопрос о правовом основании возможности осуществления правомочия пользования государственным имуществом, закрепленным за одной военной организацией, другой военной организацией для решения поставленных задач по обеспечению обороны и безопасности в условиях гражданско-правовой автономии военных организаций именно как юридических лиц¹³.

¹¹ См., напр.: *Рябцев В.П., Немцова Р.Ю.* Законность в военной организации как фактор национальной безопасности // Электронное научное издание «Военное право». 2014. Вып. 4. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5575>.

¹² *Елина Н.В.* Частноправовые начала в правовом режиме военного имущества // Гражданско-правовые аспекты социальной защиты военнослужащих : материалы межвуз. науч. семинара «Гражданско-правовые начала в военном праве России». М., 2014. С. 24 – 25; *Сурков А.Н.* Военное право и гражданское законодательство в XXI веке // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 189, 192.

Актуальность упорядочивания имущественных правоотношений в отношении федеральной собственности отмечают *А.В. Кудашкин, А.Ю. Перепелкин, Р.Н. Ярмак (Кудашкин А.В., Перепелкин А.Ю., Ярмак Р.Н.* В Вооруженных Силах Российской Федерации появилась правовая основа для создания воинских частей – юридических лиц // Право в Вооруженных Силах. 2009. № 6. С. 6).

¹³ О проблеме юридической неопределенности военных организаций как юридических лиц см.: *Баранников В.В.* Проблемы недостаточной определенности юридической личности военных организаций в современной военно-правовой науке // Электронное научное издание «Военное право». 2013. Вып. 2. URL: <http://www.voennoepravo.ru/node/5083>.

Вещные отношения, т. е. отношения, возникающие у военных организаций с государством, с третьими лицами и между собой в процессе реализации своих вещных прав в отношении овеществленного имущества, являются одной из подсистем системы общественных отношений, складывающихся у военных организаций в процессе их функционирования, что, в свою очередь, является элементом системы отношений по обеспечению безопасности Российской Федерации.

Таким образом, совершенствование правового регулирования вещных отношений с участием организаций Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная служба (военных организаций), как основной составляющей обеспечения национальной безопасности, представляет собой одно из направлений укрепления национальной безопасности Российской Федерации в целом во всех ее сферах.

Военные организации участвуют в вещных гражданско-правовых отношениях как юридические лица, и учреждение – это наиболее адекватной организационно-правовой формой юридического лица для установления их правового статуса¹⁴. Именно учреждение является той организационно-правовой формой, в которой собственник, а применительно к сфере обеспечения безопасности Российской Федерации – это государство, создает организацию для осуществления каких-либо определенных функций (потребностей, интересов) с соблюдением в этих целях части своего имущества. Более того, практика функционирования различных типов учреждений показала, что наиболее оптимальным типом учреждения, позволяющим решать оперативные задачи по обеспечению обороны и

безопасности государства, является казенное учреждение с присущим ему объемом прав и обязанностей по праву оперативно-го управления.

Военные организации, созданные в организационно-правовой форме учреждения (далее – военные учреждения), для выполнения возложенных на них государством функций наделяются как собственным имуществом, находящимся в федеральной государственной собственности, так и совокупностью вещных правомочий в отношении такого имущества, составляющих, как правило, определенное ограниченное вещное право.

С внешней стороны чисто экономическое содержание права собственности и иных вещных прав социализировано посредством правового регулирования: стимулируется осуществление правомочий лица, обладающего вещным правом, такими действиями, которые служат реализации не только его субъективных интересов, но и целей, предусмотренных законодателем. Подобными целями могут являться сохранность и улучшение имущества, использование его по прямому назначению, возможность для владельца распоряжаться имуществом на более полном образом и т. д.

Применительно к вещным правам, которыми обладают военные учреждения, это означает предоставленную государством возможность хозяйствования с имуществом, которое находится в федеральной собственности и закреплено за конкретным военным учреждением, в целях осуществления определенных ему функций с учетом соответствующего ряда пределов и ограничений в интересах общества и государства.

Военные учреждения как юридические лица реализуют принадлежащие им субъективные вещные права в результате участия в вещных отношениях. Вещные отношения определены в российском законода-

¹⁴ См., напр.: *Перепелкин А.Ю.* Концептуально-правовые основы формирования системы юридических лиц в Вооруженных Силах Российской Федерации // *Право в Вооруженных Силах*. 2009. № 4. С. 3; *Бараненков В.В.* Гражданская правосубъектность военных организаций и правовые основы функционирования ведомственных систем юридических лиц : моногр. М., 2007. С. 80 – 82.

тельстве предметом гражданско-правового регулирования вообще¹⁵ и предметом вещного права в частности.

Однако, вступая в вещные отношения от своего имени, военные учреждения используют имущество, принадлежащее Российской Федерации как собственнику. При этом право собственности (в том числе право государственной собственности) выступает как особый первичный вид субъективного вещного права, а вещные права лиц, не являющихся собственниками имущества, в том числе военных учреждений, – как совокупность производных от права собственности субъективных вещных прав.

Первичность основания приобретения соответствующего субъективного вещного права является не только одним из критериев разграничения права собственности и производных вещных прав, но и определяющим фактором для установления пределов и ограничений осуществления соответствующих вещных правомочий.

Любое имущество является изначально объектом права собственности¹⁶, любое производное вещное право вторично по отношению к праву собственности. Субъекты – обладатели вещного права, не являющиеся собственниками, могут использовать его только в ограниченных рамках, определяемых и законом, и собственником. Поэтому, в отличие от права собственности, иные вещные права также называют ограниченными по причине того, что возможности реализации вещных правомочий их обладателем заведомо уже, чем у собственника.

В основе разграничения производных вещных прав и права собственности, по мнению ведущих российских цивилистов, лежит некая воля¹⁷ в отношении судьбы имущества или, более того, – власть над имуществом. «Вопрос о том, в чьем распоряжении находятся средства производства, становится, прежде всего, как проблема юридически закрепленной правопорядком за индивидом или коллективом власти над этими средствами»¹⁸. В отношении управления государственной собственностью А.В. Венедиктов также говорил о сведении собственного волевого момента управляющего субъекта к воле государства¹⁹.

Таким образом, сущностное отличие права собственности от иных (ограниченных, производных, вторичных) вещных прав состоит в признаваемом законом конечном волеизъявлении собственника в определении юридической и фактической судьбы принадлежащего ему имущества, в проявлении в праве собственности лица (личности) собственника. Применительно к правовому регулированию отношений, складывающихся между государством и военным учреждением, обладание Российской Федерацией как собственником конечным волеизъявлением в судьбе военных организаций, основывающих свою деятельность на базе федерального имущества, обосновывает существование принципа безусловного приоритета интересов государства по обеспечению его обороны и безопасности.

Основанием наделения военного учреждения государственным имуществом явля-

¹⁵ Посредством закрепления в п. 1 ст. 2 ГК РФ, где говорится, что гражданское законодательство определяет основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав.

¹⁶ Подробнее об имуществе как объекте гражданских прав см.: *Сморчкова Л.Н.* Вещные правомочия учреждения : моногр. М., 2009. С. 17 – 36.

Е.А. Суханов справедливо уточняет, что объектом вещных прав на самом деле остаются индивидуально-определенные вещи, а не их совокупность, а имущество есть особое юридическое понятие, которым мы пользуемся, чтобы сокращенно выразить целую совокупность юридических отношений (*Суханов Е.А.* Вещные права и права на нематериальные объекты // *Вестн. Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации.* 2007. № 7. С. 23 – 24).

¹⁷ См., напр.: *Заменгоф З.М.* Правовой режим имущества хозяйственных органов: теоретические основы и пути совершенствования : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1984. С. 35 – 37.

¹⁸ *Венедиктов А.В.* Государственная социалистическая собственность. М. ; Л., 1948. С. 175.

«Право присвоения, выраженное в определенной общественной форме, есть закрепленное законом право пользоваться и распоряжаться средствами и продуктами производства своей властью и в своем интересе» (*Иоффе О.С.* Советское гражданское право. М., 1967. С. 356).

¹⁹ *Венедиктов А.В.* Право государственной социалистической собственности // *Вопросы советского гражданского права.* М. ; Л., 1945. С. 77, 106.

ется административно-распорядительный акт об учреждении юридического лица. В учредительном документе – уставе военного учреждения (как правило, утверждаемом руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором федеральным законодательством предусмотрена военная служба), как раз могут и даже должны быть указаны (предоставлены, не предоставлены, ограничены) права военного учреждения осуществлять конкретные виды приносящей доходы деятельности с использованием имущества собственника – Российской Федерации.

Исполнительно-распорядительный акт о создании военного учреждения, акты о закреплении за ним имущества по праву оперативного управления, устав военного учреждения, уточняющий широту вещных правомочий в отношении закрепленного имущества в соответствии со ст. 298 ГК РФ, в совокупности составляют фактический состав, являющийся юридическим основанием возможности возникновения вещных отношений с участием военных учреждений.

В результате свершения юридического факта, выявляющего волю собственника в отношении возникновения ограниченного вещного права на его имущество у иного лица, между собственником и новым владельцем возникает правоотношение. Наличие данного правоотношения не оказывает влияния на дальнейшее участие носителя ограниченного вещного права в вещных отношениях с третьими лицами, но имеет значение для возможного возникновения юридической ответственности перед собственником имущества.

Содержание правоотношения между собственником имущества и носителем ограниченного вещного права зависит от содержания закрепленной в законе вещно-правовой конструкции и, по сути, определяется ею, юридическая связь между ними по по-

воду переданного собственником имущества возникает в любом случае.

В целом в соответствии с указанным правоотношением собственник обязуется ограничивать свои правомочия в части, определенной законом для ограниченного вещного права и дополнительными условиями, а носитель ограниченного вещного права обязуется реализовывать полученные вещные правомочия не только в соответствии с законом, но и в соответствии с дополнительными условиями, установленными собственником (посредством вещного договора, заключенного соглашения, принятого учредительного документа и т. д.).

Таким образом, только в отношении третьих лиц носитель ограниченного вещного права реализует свои вещные правомочия абсолютным образом, в отношении же собственника имущества у него возникает двустороннее относительно-определенное правоотношение, характеризующееся наличием встречных, корреспондирующих друг другу прав и обязанностей.

Наличие в вещно-правовой конструкции ограниченного вещного права обязательственно-правовых элементов дает определенные основания к дискуссии о его гражданско-правовой природе. С одной стороны, и содержательно, и формально (согласно п. 1 ст. 216 ГК РФ) не возникает сомнений в вещной сущности ограниченных вещных прав – в точности такой же, как и у права собственности. С другой стороны, наличие обязательственного характера их происхождения.

Проблема деления гражданских прав на вещные и обязательственные (дуализма гражданских прав), по мнению многих ученых, является центральной проблемой современной гражданско-правовой систематики²⁰.

В советской гражданско-правовой науке отмечался факт присутствия в вещно-правовых конструкциях обязательственно-пра-

²⁰ См., напр.: Райхер В.К. Абсолютные и относительные права (К проблеме деления хозяйственных прав) // Вестн. гражданского права. 2007. № 2. С. 145 – 147; Щенникова Л.В. Вещные права в гражданском праве России. М., 1996. С. 7 – 9; Бабаев А.Б. Система вещных прав. М., 2006. С. 196 – 197.

новых элементов²¹, имели место идеи о конструкции единого сложного горизонтально-вертикального правоотношения оперативного управления, охватывающего и гражданское вещное правоотношение, и отношения с государством (как собственником) или его органами, сформированные по типу обязательства²². О.С. Иоффе говорил о том, что в отношениях с вышестоящими организациями субъект – носитель права оперативного управления выступает субъектом обязанностей²³.

Дилемму дуализма в отношении производных вещных прав предлагается разрешить следующим образом. При передаче собственником определенных вещных правомочий в отношении своего имущества другому лицу между сторонами возникает правоотношение с весьма определенными обязательствами, лежащими на каждой из сторон. Следовательно, по отношению к собственнику возникающее производное право представляется обязательственным, а само правоотношение между собственником и носителем ограниченного вещного права является относительно-определенным, двусторонним, простым.

В процессе же осуществления полученных от собственника вещных правомочий носитель ограниченного вещного права вступает в гражданско-правовые отношения с третьими лицами и при этом несет в себе элемент воли собственника. Следовательно, по отношению ко всем остальным (третьим) лицам (кроме собственника) возникшее производное право представляется вещным, обладающим абсолютностью и другими характеристиками, присущими любому вещному праву в соответствии с его правовой природой – непосредственным господством над вещью, подразумевающим возможность не только воздействовать на вещь, но, прежде всего, исключать чужое воздействие.

Таким образом, юридическая конструкция вещного права лица, не являющегося собственником, вбирает в себя не смешанное (вещно-обязательственное) правоотношение, а существующие самостоятельно по отношению друг к другу: относительно-определенное обязательственное правоотношение (складывающееся между этим лицом и собственником имущества) и абсолютные вещные правоотношения (складывающиеся между носителем ограниченного вещного права и всеми третьими лицами).

Выявленный вещно-обязательственный подход к определению сущности ограниченного (производного) вещного права применительно к рассмотрению системы вещных отношений с участием военных учреждений дает понимание правовой природы трансляции воли государства-собственника своим военным организациям в отношении принадлежащего ему имущества. С одной стороны, государство позволяет этим субъектам управлять своей собственностью, в том числе имуществом военного назначения. С другой стороны, за ним (государством) сохраняется конечная воля в решении юридической судьбы государственного имущества, подкрепляемая существованием правовых механизмов реализации этой воли.

Содержание обязательственного правоотношения между государством-собственником и военной организацией принципиально зависит от конкретной вещно-правовой конструкции, являющейся инструментом закрепления вещных правомочий. Но в любом случае государство-собственник выступает преимущественно управомоченной стороной, а военная организация (военное учреждение) – преимущественно обязанной стороной по отношению к государству.

Наличие обязательственного правоотношения между Российской Федерацией и

²¹ Агарков М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву. М., 1940. С. 172.

²² Корнеев С.М. Основные проблемы права государственной социалистической собственности в СССР : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1971. С. 36 – 37.

²³ Иоффе О.С. План и договор в социалистическом хозяйстве. М., 1971. С. 44.

военными учреждениями по поводу закрепленного за ними государственного имущества и сам факт, что военные учреждения обладают не правом собственности на принадлежащее им имущество, а ограниченными вещными правами, производными и зависимыми от воли государства, отражают безусловный комплексный приоритет интересов Российской Федерации по обеспечению обороны и безопасности государства, в том числе в сфере имущественных отношений²⁴.

Легальное закрепление указанного принципа и построение системы правового регулирования вещных взаимоотношений между военными учреждениями исходя из него позволит найти то решение, при котором гражданско-правовая автономия военных учреждений как юридических лиц при осуществлении вещных правомочий не будет конфликтовать с возможностью оперативного маневра, перераспределения имущества военных организаций, осуществления правомочия пользования иными военными учреждениями для решения оперативных задач государства по обеспечению его обороны и безопасности.

Таким образом, имущественные обязательства перед государством военных учреждений как составляющих силы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются одной из правовых гарантий сохранения как внешнего, так и внутреннего суверенитета. Возникающие

на основе этих обязательств вещные правоотношения с участием военных учреждений характеризуют имущественные связи между субъектами по поводу обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Соотношение интересов Российской Федерации как собственника и военного учреждения как носителя ограниченного вещного права, с одной стороны, отражается в широте вещных правомочий, предоставляемых военному учреждению в отношении государственного имущества, предназначенного именно для укрепления национальной безопасности.

С другой стороны, указанное соотношение интересов представляет собой проблему, принципиальное решение которой определяет методологию правового регулирования как отношений по поводу имущества между данными субъектами, так и вещных отношений каждого из них с третьими лицами²⁵. Безусловный приоритет интересов государства – собственника имущества в целях укрепления системы обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации не только должен определять совокупность принципов правового регулирования вещных отношений с участием военных учреждений, но и должен быть положен в основу при выявлении общих методологических подходов в правовом регулировании указанных отношений.

²⁴ О превалировании интересов обороны и безопасности при регулировании имущественных и иных отношений с участием военных организаций говорит также В.Н. Старцун (*Старцун В.Н.* Вопросы участия военных организаций в гражданских правоотношениях // Электронное научное издание «Военное право». 2014. Вып. 1. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/5268>).

²⁵ О постановке проблемы см., напр.: *Мисник Н.Н.* «Свой интерес» как «индикатор» вещного права // Государство и право. 2005. № 12. С. 101 – 107.

Библиографический список

Монографии, учебники, учебные пособия

1. *Алексеев, С.С.* Гражданское право в современную эпоху [Текст] : моногр. / С.С. Алексеев. – М. : Юрайт, 1999. – 40 с.
2. *Алексеев, С.С.* Общая теория права : в 2 т. Т. 2 [Текст] : учеб. / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 360 с.
3. *Бабаев, А.Б.* Система вещных прав [Текст] : моногр. / А.Б. Бабаев. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 408 с.
4. *Бараненков, В.В.* Гражданская правосубъектность военных организаций и правовые основы функционирования ведомственных систем юридических лиц [Текст] : моногр. / В.В. Бараненков ; МПИ. – 2-е изд. перераб. – М., 2007. – 198 с.
5. *Белов, П.Г.* Методологические основы безопасности России. Ч. 1. Базовые категории, методы исследования и обеспечения [Текст] : моногр. / П.Г. Белов ; СПбГТУ. – СПб., 2004. – 270 с.
6. *Венедиктов, А.В.* Государственная социалистическая собственность [Текст] : моногр. / А.В. Венедиктов. – М. ; Л. : Изд-во АН СССР, 1948. – 839 с.
7. *Сморчкова, Л.Н.* Вещные правомочия учреждения [Текст] : моногр. / Л.Н. Сморчкова ; Национальный институт бизнеса. – М., 2009. – 276 с.
8. *Щенникова, Л.В.* Вещные права в гражданском праве России [Текст] : моногр. / Л.В. Щенникова. – М. : БЕК, 1996. – 200 с.

Статьи, доклады из сборников

1. *Елина, Н.В.* Частноправовые начала в правовом режиме военного имущества [Текст] / Н.В. Елина // Гражданско-правовые аспекты социальной защиты военнослужащих : материалы межвуз. науч. семинара «Гражданско-правовые начала в военном праве России» от 19 апреля 2013 г. // МПИ ФСБ России. – М., 2014. – С. 21 – 28.
2. *Жинкина, И.Ю.* Стратегия безопасности России: проблемы формирования понятийного аппарата [Текст] : науч. доклад № 29 / И.Ю. Жинкина ; РНФ. – М., 1995. – 116 с.
3. *Сурков, А.Н.* Военное право и гражданское законодательство в XXI веке [Текст] / А.Н. Сурков // Рос. военно-правовой сб. 2007. – № 9. – С. 189 – 197.

Статьи из журналов

1. *Кудашкин, А.В.* В Вооруженных Силах Российской Федерации появилась правовая основа для создания воинских частей – юридических лиц [Текст] / А.В. Кудашкин, А.Ю. Перепелкин, Р.Н. Ярмак // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2009. – № 6. – С. 2 – 6.
2. *Мисник, Н.Н.* «Свой интерес» как «индикатор» вещного права [Текст] / Н.Н. Мисник // Государство и право. – 2005. – № 12. – С. 101 – 107.
3. *Перепелкин, А.Ю.* Концептуально-правовые основы формирования системы юридических лиц в Вооруженных Силах Российской Федерации [Текст] / А.Ю. Перепелкин / Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2009. – № 4. – С. 2 – 5.
4. *Райхер, В.К.* Абсолютные и относительные права (К проблеме деления хозяйственных прав) [Текст] / В.К. Райхер // Вестн. гражданского права. – 2007. – № 2. – С. 144 – 204.
5. *Суханов, Е.А.* Вещные права и права на нематериальные объекты [Текст] / Е.А. Суханов // Вестн. Высшего Арбитражного Суда Рос. Федерации. – 2007. – № 7. – С. 16 – 31.

Электронные ресурсы

1. Бараненков, В.В. Проблемы недостаточной определенности юридической личности военных организаций в современной военно-правовой науке [Электронный ресурс] / В.В. Бараненков // Электронное научное издание «Военное право». – 2013. – Вып. 2. – Режим доступа : <http://www.voennoepravo.ru/node/5083>.
2. Зателепин, О.К. Актуальные вопросы обеспечения военной безопасности Российской Федерации (уголовно-правовой и криминологический аспекты) [Электронный ресурс] / О.К. Зателепин // Электронное научное издание «Военное право». – 2014. – Вып. 4. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/5575>.
3. Зданович, Ю.А. Проблемы правового регулирования материально-технического обеспечения обороны страны [Электронный ресурс] / Ю.А. Зданович, А.В. Кудашкин // Электронное научное издание «Военное право». – 2014. – Вып. 2. – Режим доступа : <http://www.voennoepravo.ru/node/5350>.
4. Рябцев, В.П. Законность в военной организации как фактор национальной безопасности [Электронный ресурс] / В.П. Рябцев, Р.Ю. Немзорова // Электронное научное издание «Военное право». – 2014. – Вып. 4. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/5575>.
5. Старцун, В.Н. Вопросы участия военных организаций в гражданских правоотношениях [Электронный ресурс] / В.Н. Старцун // Электронное научное издание «Военное право». – 2014. – Вып. 1. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/5268>.

Старцун В.Н., заведующий кафедрой
гражданского права Военного университета,
доктор юридических наук, профессор,
vnschvp@mail.ru
V.N.Starzun, vnschvp@mail.ru

Научная школа военного права и создание нормативной правовой основы деятельности по оказанию частных услуг военного назначения: точки сопряжения¹

Аннотация: в статье на примере законотворческой деятельности в сфере регулирования оказания частных услуг военного назначения показаны возможности участия военно-научной школы на различных ее этапах. Также раскрыты особенности научных школ, как субъектов взаимодействия с органами государственного и военного управления в интересах совершенствования правоотношений в сфере обеспечения военной безопасности.

Ключевые слова: научная школа, военное право, услуги военного назначения, законотворчество, научно-исследовательская работа, частные военные компании.

Scientific school of military law and the normative legal framework for the provision of private services for military purposes: the point mate

In the article on the example of legislative activity in the regulation of the provision of private services for military purposes, or the participation of the military-scientific school at various stages. Also disclosed features of scientific schools, as subjects of interaction with the state and military administration in the interest of improving relations in the sphere of military security.

Keywords: scientific school, military law, military services specifications-tion, legislation, scientific research, private military companies.

В настоящее время характер проблем обеспечения военной безопасности нашей страны значительно усложнился. В силу глобализации современной системы межгосударственных отношений, развития институтов регулирования мирового порядка, военных и военно-политических союзов нормы международного права и национального законодательства значительно расширили поле регулирования военно-правовых проблем. Этим, в частности, вызвана необходимость внесения изменений в Военную доктрину Российской Федерации.

К числу наиболее важных проблем международных отношений, тесно связанных с вопросами обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, относится регулирование вопросов оказания военных услуг зарубежным странам, деятельности так называемых частных охранных компаний.

При достаточно широкой представленности проблематики деятельности частных военных компании в научно-публицистической литературе² вопросы методологии и методики законодательного процесса наци-

¹ Рецензент – А.Н. Сурков, доктор юридических наук, профессор.

² Небольсина М.А. Идеиные и теоретические предпосылки выработки международного законодательства в области регулирования деятельности частных военных и охранных компаний // Мир и согласие. 2010. № 3 (44). С. 10 – 31; Трунов И.Л. Частные наемные

ональных государств для введения данного вида правоотношений в собственные правовые системы освещаются недостаточно. Настоящая статья представляет собой попытку восполнить данный пробел.

Как показывает практика, существенное значение для успешного решения задач создания сопряженной с нормами международного права и устойчивой отечественной законодательной базы для введения в гражданский правооборот деятельности по оказанию частных услуг военного назначения имеет использование потенциала ведущей научной школы военного права, созданной в Военном университете.

В связи с изложенным целесообразно уточнить методологические и организационные вопросы вовлечения военно-научного потенциала институтов научно-педагогического сообщества в решение данной задачи и, шире, – в прогнозирование, анализ и выработку проектных предложений по системным проблемам военной безопасности Российской Федерации.

Отметим, что ведущая научная школа военного права Военного университета обладает весьма существенными возможностями и релевантными методами участия в создании нормативной правовой базы для частной деятельности по оказанию военных услуг в интересах военной безопасности. К ним относятся: концептуализация научной проблемы и фундаментальность подходов к ее решению; возможность рационального привлечения научных разработок и релевантных методов анализа проблемы и проектирования способов ее ре-

шения; создание кумулятивного эффекта научного творчества, существенная доля креативного компонента в проектной работе; междисциплинарность научного поиска; высокая референтность для органов государственного и военного управления; возможность занимать рефлексивную позицию по отношению к текущим политическим процессам и субъективным взглядам субъектов управления, что обеспечивает независимость в оценках и предложениях.

При работе представителей научной школы военного права над проблемой законодательного урегулирования в отечественном праве частной деятельности по оказанию услуг военного назначения последовательно решаются следующие задачи: 1) обоснование актуальности проблемы в системе общих процессов развития системы военной безопасности Российской Федерации; 2) концептуализация подхода к решению данной проблемы средствами военного права; 3) структуризация отраслевых, подотраслевых, институциональных и субинституциональных норм права, подлежащих регулированию; 4) выработка, экспертиза и обоснование юридических конструкций предлагаемых законодательных норм; 5) подготовка комплекта документов, входящих в определенный соответствующим регламентом перечень³; 6) выработка предложений по целесообразности использования средств юридической техники⁴; 7) участие в процедурах согласования, экспертизы и медиации в процессе сопровождения законопроекта.

армии как политическая проблема нестабильности государств // Вопросы международной безопасности. Европейский Союз. 2013. № 2 (3). С. 43 – 50; *Волеводз А.Г.* Международно-правовое регулирование деятельности частных военных и охранных предприятий (ЧВОП): современный этап международного правотворчества [Электронный ресурс]. URL: http://www.mgimo.ru/files2/2012_02/up47/file_2925db5dccc27ed0377c1ab20c920da10.pdf; *Новикова Д.О.* Проблемы использования частных военных и охранных компаний при проведении военных операций США // Вестн. МГИМО – Университета. 2010. № 3 (12). С. 89 – 96; *Рогоза С.Л., Ачкасов Н.Б.* Засекреченные войны 1950 – 2000 гг. М., 2001. С. 12; *Храмчихин А.А.* Почему востребованы универсальные солдаты // Независимое военное обозрение. 2010. 22 янв. и др.

³ Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД «О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

⁴ *Рубайло Э.А.* Юридическая техника локальных актов: понятие и виды: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; *Маслов Д.Е.* Юридическая рекомендация: теория, практика, техника: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2013; *Долотова Д.В.* Техника и технология правовых актов: на примере правовых актов, издаваемых в уголовно-исполнительной системе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2012; *Желонкина Е.А.* Законотворческая техника в России XVII – XIX веков: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Старополь, 2012 и др.

Рассмотрим каждый из указанных выше элементов более подробно.

Первое. Объективная *необходимость* законодательного урегулирования вопроса оказания частных услуг военного назначения для нашей страны, как считают специалисты военного права, вызвана причинами геополитического, международно-правового, экономического и военного характера.

В настоящее время возрастает актуальность изменения законодательства в части создания условий для оказания частных услуг военного назначения, что связано: а) с целесообразностью использования сложившейся в мире правоприменительной практики использования более широких форм реализации защиты военно-политических и экономических интересов путем оказания частных услуг военного назначения; б) необходимостью создания условий для снижения потерь среди военнослужащих, выполняющих задачи за рубежом, за счет привлечения частных услуг военного назначения; в) важностью обеспечения конкурентоспособности отечественным юридическим лицам на зарубежном рынке частных военных услуг, получения прибыли.

Второе. Обоснование *концепции* юридического механизма решения вопроса введения в правовой оборот частных услуг военного назначения производится при учете зарубежного опыта и базовых институций отечественного права.

Отметим прежде всего, что в научной литературе раскрыты в методологическом ключе существенные концептуальные вопросы законоотворчества⁵, входящие в настоящее время в арсенал военно-юридической науки.

Разрабатываемая концепция включает правовую характеристику применения военной силы суверенными государствами

(использование вооруженных сил), которая содержит следующие положения:

– применение военной силы легитимизировано современным международным правом: а) международными органами – ООН; б) коалицией государств, например НАТО; в) национальными государствами;

– в настоящее время установлены общие правила использования военной силы в форме: а) международного гуманитарного права; б) решений международных органов; в) общественных инициатив; г) выступлений моральных авторитетов на принципах гуманизма, законности и др.;

– национальные органы государственного управления, уполномоченные на применение вооруженных сил, формируются на выборной основе и зависят от общественного мнения; общественное мнение, в свою очередь, чувствительно к боевым потерям, что определяет большое политическое влияние различных групп, использующих правозащитную проблематику для противодействия проведению государственной военной политики.

Исходя из изложенного существует объективная потребность в применении военной силы с минимальными потерями военнослужащих, как граждан страны с особым статусом, за жизнь которых несет прямую ответственность государственное руководство.

Международные экономические связи включают в себя оказание услуг на территориях других государств. Характер этих услуг, условия предоставления зависят от воли субъектов правоотношений. Для услуг военного назначения этими субъектами являются: а) органы государственной власти национального государства; б) любой субъект экономической деятельности иностранного государства. При оказании военных услуг на территории другого госу-

⁵ Шульман Е.М. Политические условия и факторы трансформации законоотворческого процесса в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2013; Мамедов Д.А. Законодательная инициатива в законоотворчестве субъекта Российской Федерации: правовой анализ и проблемы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2011; Минеев Е.М. Законоотворчество как форма выражения государственной политики в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 2011; Исаков И.Н. Правовая политика и законоотворчество субъектов Российской Федерации: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010 и др.

дарства и с разрешения (по воле) иностранного государства соблюдаются нормы международного права (защита от обвинения в «наемничестве»).

Международное право в данных вопросах руководствовалось до недавнего времени соответствующей Женевской конвенцией, затем – Конвенцией ООН, а на сегодняшний день еще и «Документом Монтре»⁶, не являющимся правовым документом.

Предлагаемая военными юристами для использования в работе концепция опирается на международную практику признания легитимности оказания военных услуг и представляется научно обоснованной в плане развития отечественного законодательства, включенного в систему международного права.

Зарубежный опыт деятельности по оказанию частных услуг военного назначения свидетельствует о следующем: а) практически во всех странах отдельного закона, регулирующего данный вид деятельности, *не имеется*; нормы по данному виду деятельности преимущественно включены в сферу регулирования международной торговли; б) практически во всех странах мира (за исключением ряда африканских государств) деятельность по оказанию услуг частными военными компаниями разрешена только *за рубежами* страны; в) в целом международное регулирование деятельности по оказанию частных военных услуг *не имеет системного характера* и определяется преимущественно в рамках двухсторонних отношений, а имеющиеся правовые

акты международного права носят рекомендательный характер.

Концепция ученых Военного университета сформирована с учетом действующих законодательных норм о ведомственной охране⁷, а также деятельности ДОСААФ⁸.

Третье. При структуризации групп норм права, связанных с законодательным регулированием оказания частных военных услуг, учеными – военными юристами были выделены такие сферы правового регулирования, как:

- предупреждение коллизий в правоприменительной практике на предмет возможных обвинений в наемничестве, незаконной торговле и использовании оружия лицами, оказывающими услуги военного назначения⁹;

- введение ограничений оказания частных услуг военного назначения на территории нашей страны в целях недопущения создания «частных армий», «корпоративных вооруженных конфликтов», распространения сепаратизма и терроризма¹⁰;

- определение и закрепление статуса организаций, которым предоставлено право оказания частных услуг военного назначения; в частности, эксперты предлагают внесение изменений в действующее законодательство о частной охранной и детективной деятельности¹¹ с категорированием этих организаций и возможностью создания частных охранных предприятий с особыми уставными задачами (частных специальных охранных организаций), которым разрешено оказывать военно-охранные услуги на территориях других государств;

⁶ «Документ Монтре» (Montreux document) разработан Правительством Швейцарской Конфедерации в сотрудничестве с Международным Комитетом Красного Креста в целях содействия соблюдению международного гуманитарного права, касающегося прав человека, относящихся к деятельности частных военных компаний в зонах вооруженных конфликтов. Документ согласован 17 сентября 2008 г., его подписали 50 государств, в том числе Украина, Грузия, Польша и Литва.

⁷ Федеральный закон от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране»; Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 222-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О поставках продукции для федеральных государственных нужд» и статью 12 Федерального закона «Об оружии»; Постановление Правительства Российской Федерации от 12 июля 2000 г. № 514 «Об организации ведомственной охраны».

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2009 г. № 973 «Об Общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России».

⁹ Уголовный кодекс Российской Федерации; Федеральный закон от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами».

¹⁰ Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».

¹¹ Закон Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

– урегулирование вопросов получения, хранения и использования служебного и боевого оружия организациями с особыми уставными задачами¹²;

– обоснование механизмов лицензирования данной деятельности¹³;

– выработка предложений по распространению социальных гарантий лицам, которые осуществляют трудовую деятельность в частных организациях с особыми уставными задачами по оказанию услуг военного назначения¹⁴;

– системное решение вопросов государственного контроля и саморегулирования деятельности в данной сфере¹⁵ и др.

Необходимо отметить, что столь многоплановый характер включенных в научный анализ законодательных норм подтверждает обоснованность участия в правотворческой работе научной школы военного права, воплощающей в себе целостный подход к решению юридических проблем в интересах военной безопасности.

Четвертое. Не менее важную роль играет формулирование *конструкций*, предлагаемых для введения законодательных норм. На данном этапе было проведено согласование в ходе научной дискуссии обоснованности: а) заимствования норм из других законов и преодоления возникающих при этом коллизий пересечения предметов регулирования; б) использования норм отсылочного характера; в) определения условий вступления законодательных норм в силу.

Пятое. Особое место в работе представителей научной школы военного права заняло участие в *разработке комплекта документов*, входящих в перечень вносимых в Государственную Думу Российской Федерации законопроектов. Можно заметить, что пояснительная записка к законопроек-

ту носит ярко выраженный аналитический характер, а финансово-экономическое обоснование требует научного подхода специалистов военной экономики.

Шестое. Немалую пользу сыграли предложения ученых Военного университета по использованию релевантной *юридической техники* при решении поставленной задачи: а) в плане разработки отдельного закона или внесения изменений в действующее законодательство; б) по вопросу этапности развития законодательства; в) по внесению рекомендаций по взаимодействию с субъектами законодательной инициативы.

Так, по преобладающему мнению экспертов, законопроект предполагает минимальные изменения в рамках эффективно действующей системы военно-технического сотрудничества и частной охранной деятельности: (а) допуск под строгим контролем государства частных организаций для оказания услуг военного назначения, а также (б) расширение уже законодательно закрепленного в законе о военно-техническом сотрудничестве перечня услуг военного назначения (т. е. военных услуг) с включением в него военно-охранных услуг. Этот законопроект будет решать задачи первого этапа – создания предпосылок для введения в законодательство новации – категории «частная услуга военного назначения». На последующем этапе предлагается расширение перечня данных услуг, а также смягчение требований к субъектам ее оказания.

Седьмое. Свои особенности имеет участие представителей научной школы военного права в сопровождении согласования, внесения, обсуждения и принятия законопроекта, регулирующего оказание частных услуг военного назначения.

Необходимо отметить, что военные юристы также осуществляют вышеуказанные иссле-

¹² Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии».

¹³ Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

¹⁴ Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»; Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы».

¹⁵ Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»; Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

дования, в том числе в форме проведения комплексной научно-исследовательской работы.

В настоящее время позитивный опыт совместной работы представителей школы военного права и должностных лиц органов военного управления по обоснованию и введению в правовой оборот норм оказания частных услуг военного назначения использован при создании рабочих межведомственных групп федеральных министерств и ведомств. Работа продолжается и имеет хорошие законодательные перспективы.

Таким образом, научный потенциал ведущей школы военного права Военного университета активно реализуется в решении важной задачи в сфере военной безопасности – законодательного урегулирования в отечественном праве оказания частных услуг военного назначения, что позволяет придать работе субъектов правопроектной деятельности более системный характер, повысить верифицируемость экспертных и проектных процедур и в целом обеспечить успешное ее решение.

Библиографический список

1. *Долотова, Д.В.* Техника и технология правовых актов : на примере правовых актов, издаваемых в уголовно-исполнительной системе [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.В. Долотова. – Владимир, 2012.
2. *Желонкина, Е.А.* Законотворческая техника в России XVII – XIX веков [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Желонкина. – Ставрополь, 2012.
3. *Исаков, И.Н.* Правовая политика и законотворчество субъектов Российской Федерации : теоретико-правовой аспект [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.Н. Исаков. – М., 2010.
4. *Мамедов, Д.А.* Законодательная инициатива в законотворчестве субъекта Российской Федерации : правовой анализ и проблемы реализации [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.А. Мамедов. – Казань, 2011.
5. *Маслов, Д.Е.* Юридическая рекомендация : теория, практика, техника [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.Е. Маслов. – Нижний Новгород, 2013.
6. *Минеев, Е.М.* Законотворчество как форма выражения государственной политики в Российской Федерации [Текст] : автореф. дис. ... канд. полит. наук / Е.М. Минеев. – Уфа, 2011.
7. *Небольсина, М.А.* Идеиные и теоретические предпосылки выработки международного законодательства в области регулирования деятельности частных военных и охранных компаний [Текст] / М.А. Небольсина // Мир и согласие. – 2010. – № 3 (44). – С. 10 – 31.
8. *Новикова, Д.О.* Проблемы использования частных военных и охранных компаний при проведении военных операций США [Текст] / Д.О. Новикова // Вестн. МГИМО – Университета. – 2010. – № 3 (12). С. 89 – 96.
9. *Рогоза, С.Л.* Засекреченные войны 1950 – 2000 гг. [Текст] / С.Л. Рогоза, Н.Б. Ачкасов. – М., 2001. С. 12.
10. *Рубайло, Э.А.* Юридическая техника локальных актов : понятие и виды [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Э.А. Рубайло. – М., 2013.
11. *Трунов, И.Л.* Частные наемные армии как политическая проблема нестабильности государств [Текст] / И.Л. Трунов // Вопросы международной безопасности. Европейский Союз. – 2013. – № 2 (3). – С.43 – 50.
12. *Шульман, Е.М.* Политические условия и факторы трансформации законотворческого процесса в современной России [Текст] : автореф. дис. ... канд. полит. наук / Е.М.Шульман. – М., 2013.

Дзюба Р.Г., юрист, соискатель, ddragg@list.ru
Dzyuba R.G., a jurist, candidate of law,
ddrrgg@list.ru

Совершенствование законодательства о государственной границе в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации в пограничной сфере в условиях развития морской экономической деятельности¹

Аннотация: статья посвящена краткой оценке морской экономической деятельности Российской Федерации, ее влиянию на нормы права, регулирующие правила пересечения Государственной границы Российской Федерации и предложениям по дальнейшему совершенствованию ст. 9 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», в части, касающейся расширения категории судов, которым предполагается предоставить возможность пересечения государственной границы без прохождения пограничного и иных видов контроля.

Ключевые слова: государственная граница, режим государственной границы, морская экономическая деятельность, пересечение государственной границы, пограничный контроль.

Improvement of the legislation in the interest of the state border security of the Russian Federation in the border sphere in terms of maritime economic activities

The article is devoted to a brief assessment of the maritime economic activities of the Russian Federation, its influence on the rules of law, which regulate the rights of border crossing of the Russian state and some suggestions on further improvement of article 9 of the Russian Federation law “On the state border of the Russian Federation” in part related to expanding the categories of vessels which are proposed to provide an opportunity of crossing the border without passing the border and other controls.

Keywords: state border; regime of the state orders; maritime economic activities; crossing the state border; border control.

Ресурсный и транспортный потенциал Мирового океана, и в первую очередь морей, омывающих побережье нашей страны, играет важную роль в политической и экономической независимости России в условиях расширяющейся санкционной политики США, Европейского союза и других проамериканских государств. В этой связи вопрос создания условий для развития национальной морской экономической деятельности² становится как никогда актуальным.

На начало 2011 года в состав морского транспортного комплекса России входили 64 торговых и специализированных морских порта.

Грузооборот морских портов России стабильно рос на протяжении последнего десятилетия. По данным Федерального агентства морского и речного транспорта России³, в 1999 г. годовой грузооборот морских портов был 162 млн т; в 2003 г. он составил 285 млн т, в 2008 г. достиг почти 455 млн т, и в 2010 г. составил 526 млн т. Российские

¹ Рецензент – А.Ю. Шумилов, доктор юридических наук, профессор.

² Далее – МЭД, если не оговорено иное.

³ Далее – Росморречфлот.

морские порты обрабатывают 85 % отечественных грузов (данные за 2010 г.), 15 % перерабатываются в портах соседних государств (против 50 % в 1992 г.). Наливные грузы, прежде всего нефть и нефтепродукты, составляют порядка 60 % грузов, отгружаемых в российских морских портах – 314 млн т в 2010 г., включая 210 млн т сырой нефти и 103 млн т нефтепродуктов. Наибольший объем переваливаемых сухих грузов приходится на уголь – 69 млн т в 2010 г. На экспортные грузы приходится 77 % грузооборота морских портов, на импортные – 7 %.

По данным Росморречфлота, суммарная мощность российских портов за 2008 г. увеличилась на 60 млн т, в 2009 г. еще на 50 млн т и в 2010 г. – на 30 млн т.

При реализации Федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)»⁴ планируется построить новые портовые комплексы почти на 400 млн т, увеличив мощности портов России до 900 млн т. В 2016 г. в морских портах России планируется переработать порядка 770 млн т грузов.

По оценке ФГУП «Росморпорт», при базовом сценарии роста грузооборота российских портов к 2030 г. он составит 1 млрд т грузов в год.

На начало 2011 г. морской транспортный флот, контролируемый Россией, насчитывает 1 388 судов суммарным дедвейтом 19,3 млн т и валовой вместимостью 12 755 GT⁵, из них под флагом России – 1 051 судов суммарным дедвейтом 5,1 млн т и валовой вместимостью 4 124 GT. Морской рыбопромысловый флот России насчитывает 948 судов общей валовой вместимостью 1,5 млн GT. В состав морского обеспечивающего флота входят 669 судов суммарной валовой вместимостью 1 млн GT. Морской научно-исследовательский флот насчитывает 72 судна общей валовой вместимостью 137 866 GT.

В соответствии с Программой суммарный дедвейт транспортного флота, контро-

лируемого Россией, к 2015 г. должен достигнуть уровня 22,6 млн т.

Динамика судооборота в морских портах на примере ФГУ «АМП Мурманск» составляет около 3 500 – 4 000 судозаходов в год. В структуре судозаходов доминируют рыбопромысловые суда (1 800 судозаходов), танкеры (500 судозаходов) и балкеры (400 судозаходов).

На судооборот арктических портов влияет возрастающая интенсивность плавания в акватории Северного морского пути, связанная, прежде всего, с появлением объектов МЭД в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе Российской Федерации, а также увеличением транзитного потока в страны Азиатско-Тихоокеанского региона.

В пределах российской части арктического шельфа находится 14 трлн т условного топлива, из которого порядка 90 % приходится на природный газ. Ресурсную базу морей Северного Ледовитого океана составляют такие месторождения, как Приразломное, Штокмановское, Ленинградское, Ледовое, Русановское, Харасавейское, Крузенштернское и др.

Ключевыми системообразующими проектами в регионе являются добыча нефти с Приразломного месторождения, освоение Штокмановского шельфового месторождения в Баренцевом море (в настоящее время заморожен), бурение на шельфе Карского моря скважины «Университетская-1» и освоение Южно-Тамбейского газоконденсатного месторождения, включая строительство завода по сжижению природного газа и порта Сабетта. В случае реализации последнего проекта «Ямал-СПГ» грузооборот по Северному морскому пути только за счет сжиженного природного газа увеличится по сравнению с советским периодом как минимум в три раза.

Развивается портовая инфраструктура Финского залива Балтийского моря. Так, в

⁴ Далее – Программа, если не оговорено иное.

⁵ Gross tonnage (GT) – валовая вместимость или, что то же, брутто-вместимость.

дополнение к 11 терминалам порта Усть-Луга в 2013 г. состоялись открытие и запуск крупнейшего в СНГ и первого на Северо-Западе России терминала по перегрузке сжиженных углеводородных газов, рассчитанного на перевалку 1,5 млн т сжиженных углеводородных газов и 2,5 млн т светлых нефтепродуктов. Необходимость его строительства и ввода в эксплуатацию связана с тенденцией опережающего роста производства этой продукции по сравнению с темпами увеличения ее потребления внутри страны и, следовательно, неизбежным ростом экспортных объемов.

Экспорт зерна, в зависимости от погодных условий, в ближайшие годы в среднем может составить около по одним оценкам 10 – 12, по другим 12 – 14 млн т в год. Что создает предпосылки для развития портов Черноморско-Азовского региона и активизации морской торговли.

Реализация государственно важных инфраструктурных проектов в акваториях морей и на побережье России активизировала МЭД страны, что не могло не повлиять на состояние режима государственной границы и деятельность пограничных органов федеральной службы безопасности.

Статья 9 Закона Российской Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 «О Государственной границе Российской Федерации»⁶ (в прежней редакции), регламентирующая порядок пересечения государственной границы лицами и транспортными средствами, не отвечала складывающимся условиям, затрудняла деятельность пограничных органов и практически тормозила экономическое развитие страны на море.

В связи с изложенным Федеральным законом от 7 июня 2013 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в

указанную статью и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации были внесены изменения.

Названным Федеральным законом установлено, что российские суда, плавающие между портами или морскими терминалами нашей страны, а также убывающие из российских портов во внутренние морские воды или в территориальное море Российской Федерации в целях торгового мореплавания с последующим прибытием в российские порты, могут неоднократно пересекать границу без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля.

Для указанных судов установлен уведомительный порядок пересечения государственной границы⁷, включающий в себя собственно уведомление пограничных органов о намерении пересечь государственную границу, а также передачу в пограничные органы данных о местоположении таких судов. Для этого суда должны быть оснащены техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна, и (или) другими такими средствами.

Данное правило может действовать в иных случаях, установленных Правительством Российской Федерации, за исключением использования судов для рыболовства. Разрешительный порядок установлен Постановлением Правительства Российской Федерации «О получении разрешения на неоднократное пересечение Государственной границы Российской Федерации российскими рыбопромысловыми судами, осуществляющими промысел водных биологических ресурсов во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне и (или) на континентальном шельфе Российской Федерации, и об осуществлении контроля

⁶ По состоянию на 25 июня 2012 г.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 августа 2014 г. № 863 «Об утверждении Правил уведомления пограничных органов о намерении пересечь государственную границу Российской Федерации российскими судами, имеющими право на неоднократное пересечение государственной границы Российской Федерации без прохождения пограничного, таможенного (в части совершения таможенных операций, связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля» (по состоянию на 6 сентября 2014 г.).

в отношении указанных рыбопромысловых судов» от 5 сентября 2007 № 560⁸.

Следует отметить, что вышеназванный Федеральный закон учел возрастающие потребности в привлечении иностранных специализированных судов для реализации уникальных инфраструктурных объектов МЭД (например, разработка шельфовых проектов в Баренцевом, Печерском и Карском морях, строительство арктического порта Сабетта, портовой инфраструктуры города Сочи).

Иностранным судам, осуществляющим плавание в таком же режиме, разрешено неоднократно пересекать государственную границу без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, при условии выполнения требований к оснащению судов техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна, и (или) другими техническими средствами контроля местоположения судна и передачи в пограничные органы данных о местоположении таких судов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2014 г. № 813 были утверждены Правила неоднократно пересечения иностранными судами государственной границы Российской Федерации без прохождения пограничного, таможенного (в части совершения таможенных операций, связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля.

В отличие от российских судов в отношении иностранных судов установлен разре-

шительный порядок неоднократного пересечения государственной границы без прохождения пограничного и иных видов контроля.

Указанный выше порядок не применяется к судам, в отношении которых при прибытии на территорию Российской Федерации не осуществлен пограничный, таможенный и иные виды контроля.

В рамках Федерального закона от 7 июня 2013 г. № 110-ФЗ постановлениями Правительства Российской Федерации установлены:

- случаи, в которых судам, осуществляющим неоднократно пересечение государственной границы без прохождения пограничного и иных видов контроля, разрешается заход в территориальные моря иностранных государств⁹;

- случаи, в которых суда могут неоднократно пересекать государственную границу Российской Федерации без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля¹⁰;

- порядок определения требований к оснащению судов техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна, и (или) другими техническими средствами контроля местоположения судна¹¹.

Также Правительством Российской Федерации утверждены Правила передачи в пограничные органы данных о местоположении судов, неоднократно пересекающих государственную границу Российской Федерации без прохождения пограничного, таможенного (в части совершения таможен-

⁸ По состоянию на 18 сент. 2007 г.

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 340 «О разрешении на заход судов в территориальные моря иностранных государств» (по состоянию на 29 апреля 2014 г.).

¹⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 августа 2014 г. № 864 «Об установлении случаев, в которых суда могут неоднократно пересекать государственную границу Российской Федерации без прохождения пограничного, таможенного (в части совершения таможенных операций, связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля» (по состоянию на 29 августа 2014 г.).

¹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2014 г. № 518 «О порядке определения требований к оснащению судов техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна, и (или) другими техническими средствами контроля местоположения судна» (по состоянию на 11 июня 2014 г.).

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 15 августа 2014 г. № 811 «Об утверждении Правил передачи в пограничные органы данных о местоположении судов, неоднократно пересекающих государственную границу Российской Федерации без прохождения пограничного, таможенного (в части совершения таможенных операций, связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля» (по состоянию на 20 августа 2014 г.).

ных операций, связанных с прибытием (убытием) судов) и иных видов контроля¹².

Таким образом, в законодательном плане удалось урегулировать ряд проблемных вопросов, касающихся ведения МЭД в морских пространствах Российской Федерации без ущерба национальной безопасности страны.

Вместе с тем, требования к оснащению судов, осуществляющих неоднократное пересечение государственной границы без прохождения пограничного и иных видов контроля, техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна, и (или) другими техническими средствами контроля местоположения судна Министерством транспорта Российской Федерации не определены, что с практической точки зрения делает невозможной работу судов по вышеописанным схемам.

Кроме того, нерешенными остались вопросы рыбохозяйственного комплекса в части, касающейся неоднократного пересечения государственной границы транспортными и рыбоперерабатывающими судами, а также научно-исследовательским флотом (ресурсные исследования).

Вместе с тем, 23 апреля 2014 г. в рамках поездки Председателя Правительства Российской Федерации Дмитрия Медведева в Магадан было проведено совещание о перспективах развития рыбохозяйственного комплекса, в ходе которого неоднократно поднимался вопрос необходимости установления уведомительного порядка пересечения государственной границы для рыбопромысловых и других судов отрасли.

Результатом совещания стало поручение ФСБ России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти подготовить и представить в Правительство Российской Федерации в установленном порядке проекты норма-

тивных правовых актов, предусматривающих возможность применения уведомительного порядка при многократном пересечении государственной границы Российской Федерации судами рыбопромыслового флота и научно-исследовательскими судами¹³.

Законодательством Российской Федерации не предусмотрена возможность захода российских судов, оформленных в пограничном отношении на выезд из Российской Федерации, в территориальное море Российской Федерации для транзитного прохода через него без прохождения пограничного контроля.

Таким образом, все российские суда, оформленные в пограничном отношении на выезд из Российской Федерации (за исключением российских судов, осуществляющих рыболовство, целью которого является доставка уловов водных биологических ресурсов на территорию Российской Федерации, российских и иностранных судов, осуществляющих плавание между российскими портами или морскими терминалами, а также российских и иностранных судов, убывающих из российских портов во внутренние морские воды или в территориальное море Российской Федерации в целях торгового мореплавания, за исключением деятельности, связанной с использованием судов для рыболовства, с последующим прибытием в российские порты), в случае захода в территориальное море Российской Федерации должны проследовать в ближайший морской порт Российской Федерации, в котором открыт пункт пропуска через государственную границу, для прохождения пограничного контроля.

Согласно ч. 5 ст. 6 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» такое пересечение государственной границы также должно рассматриваться как въезд в Российскую Федерацию.

¹³ Протокол совещания у Председателя Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2014 г. № ДМ-П111-34пр. [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/orders/12177/>.

Учитывая решение Правительства Российской Федерации (по итогам совещания в г. Магадане) об установлении уведомительного порядка пересечения государственной границы российскими рыбопромысловыми судами, а также принимая во внимание, что установление такого порядка для рыбопромысловых судов в ближайшее время вызовет необходимость распространения уведомительного порядка пересечения государственной границы на другие российские суда, используемые в целях торгового мореплавания, представляется, что меры по устранению правовых пробелов и противоречий в этой области должны носить комплексный характер.

С учетом изложенного полагается целесообразным:

– внести изменение в ст. 9 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», предусматривающее, что российские суда, осуществляющие плавание между российскими портами или морскими терминалами, а также российские суда, убывающие в целях торгового мореплавания из российских портов во внутренние морские воды, в территориальное море или в исключительную экономическую зону Российской Федерации либо в исключительные экономические зоны иностранных государств, а также в открытое море без захода в иностранные порты с последующим прибытием в российские порты, могут пересекать государственную границу без пограничного, таможенного и иных видов контроля при условии оборудования указанных судов техническими средствами контроля, обеспечивающими постоянную автоматическую передачу информации о местоположении судна, и уведомления пограничных органов о времени и месте пересечения государственной границы;

– для предупреждения возможности возникновения правовой коллизии между ст. 9 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федера-

ции» и ст. 6 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» внести изменения в ч. 5 ст. 6 указанного Федерального закона, предусматривающие, что не рассматривается как въезд в Российскую Федерацию и как выезд из Российской Федерации пересечение Государственной границы Российской Федерации гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами и лицами без гражданства, осуществляющими плавание на российских судах между российскими портами или морскими терминалами, а также на российских судах, убывающих в целях торгового мореплавания из российских портов во внутренние морские воды, в территориальное море или в исключительную экономическую зону Российской Федерации либо в исключительные экономические зоны иностранных государств, а также в открытое море без захода в иностранные порты с последующим прибытием в российские порты;

– внести изменение в ст. 11 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», предусматривающее, что пограничный контроль не осуществляется в отношении транспортных средств Российской Федерации и следующих на них граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, осуществляющих пересечение Государственной границы Российской Федерации, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не рассматривается как въезд в Российскую Федерацию и как выезд из Российской Федерации.

– наделить Правительство Российской Федерации полномочием по установлению уведомительного либо разрешительного порядка пересечения государственной границы в зависимости от национальности судна и характера осуществляемой им деятельности, что должно позволить сформировать сбалансированный подход к обеспечению интересов национальной безопасности и потребностей МЭД.

Наделение Правительства Российской Федерации таким полномочием позволит оперативно реагировать на возникающие в регионах проблемы, связанные с установлением возможности неоднократного пересечения государственной границы без прохождения пограничного, таможенного и иных видов контроля, путем разработки соответствующих актов Правительства Российской Федерации, а также исключит необходимость внесения новых изменений в ст. 9 Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации».

Таким образом, представленные предложения позволят расширить категорию судов, которым предполагается предоставить

возможность пересечения государственной границы без прохождения пограничного контроля, что обусловлено необходимостью создания комплексного подхода к установлению унифицированного порядка пересечения государственной границы на море, наделить Правительство Российской Федерации полномочиями по оперативному регулированию в этой сфере в целях создания оптимальных условий для дальнейшего развития как рыбохозяйственного комплекса, так и морской экономической деятельности в целом и сформировать объективную систему контроля пограничных органов за деятельностью на государственной границе и прилегающих к ней морских пространствах.

Библиографический список

1. Ахметов, Р. Прогноз грузооборота морских портов на миллиард тонн [Текст] / Р. Ахметов // Морские порты. Информ.-аналит. журн. Ассоциация морских торговых портов. ФГУП «Росморпорт». – 2012. – № 6 (107). – С. 8 – 9.
2. Бамбуляк, А. Прогноз развития морских грузоперевозок в границах акваторий Баренцева, Белого и Карского морей для разработки мероприятий по защите уязвимых участков моря и берегов от негативного воздействия судоходства [Электронный ресурс] / А. Бамбуляк. – Режим доступа: http://ntt.wwf.ru/about/what_we_do/seas/shipping.
3. Гольдберг, О. Каким быть российскому экспорту зерна [Текст] / О. Гольдберг // Морские порты. Информ.-аналит. журн. Ассоциация морских торговых портов. ФГУП «Росморпорт». – 2012. – № 6 (107). – С. 54 – 57.
4. Музлова, Г. Как нам обустроить Арктику [Текст] / Г. Музлова // Морские порты. Информ.-аналит. журн. Ассоциация морских торговых портов. ФГУП «Росморпорт» – 2012. – №7 (108). – С. 44 – 46.
5. Платонов, В. Перспективы развития морской власти на Севере [Текст] / В. Платонов // Морские порты. Информ.-аналит. журн. Ассоциация морских торговых портов. ФГУП «Росморпорт». – 2012. – № 6 (107). – С. 11 – 13.
6. Протокол совещания у Председателя Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2014 г. № ДМ-П11-34пр. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/orders/12177/>.
7. Чеканов, В.Е. Теоретико-правовые, международно-правовые и военно-правовые проблемы формирования статуса государственной границы Российской Федерации [Электронный ресурс] / В.Е. Чеканов // Электронное научное издание «Военное право». – 2014. – Вып. 1 / Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/5268>.

⁷ Гаврюшенко П.И., Монахов А.А. Проведение разбирательства при совершении военнослужащим дисциплинарного проступка / Право в Вооруженных Силах. 2008. № 4. С. 29 – 38.

⁸ Федеральный закон от 1 декабря 2006 г. № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащему дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста».

⁹ Отдельные виды юридической ответственности военнослужащих.

Карасев А.А., юрисконсульт, т.8 (903) 187-42-41,
karasevaa@bk.ru
Karasev A.A., legal adviser, tel.8 (903) 187-42-41,
karasevaa@bk.ru

О некоторых вопросах законодательного регулирования дисциплинарной ответственности военнослужащих за грубые дисциплинарные проступки¹

Аннотация: в статье автор рассматривает некоторые вопросы, связанные с теоретико-правовым регулированием привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности за грубые дисциплинарные проступки.

Ключевые слова: военнослужащий, дисциплинарная ответственность, воинская дисциплина, грубый дисциплинарный проступок.

On some problems of legislative regulations of the disciplinary responsibility of military for serious disciplinary offences

In the article the author studies some theoretical-legal regulation problems of prosecution of military to disciplinary punishment for serious disciplinary offences.

Keywords: military, disciplinary responsibility, military discipline, serious disciplinary offence.

Многообразные связи права с конкретными людьми в обществе раскрываются через понятие правового статуса. Правовой статус является сложной юридической категорией (конструкцией). В настоящее время продолжают дискуссии касательно понятия «правовой статус».

Общепризнано, что категория «правовой статус» неразрывно связана с категорией «субъект права» и другими производными от нее или самостоятельными (в зависимости от точки зрения) элементами, однако на этом единство мнений заканчивается. При этом, многие вопросы концентрируются вокруг проблематики субъектов права.

В самом общем виде с формально-юридических позиций категория «субъект права» определяется через категории «правосубъектность» (совокупность свойств, позволяющих тому или иному лицу выступать в качестве субъекта права) и «правовой статус» (нормативное отражение фактически-

го положения лица в обществе и государстве). При этом пары субъект права – субъект правоотношения, правовой статус – правовое положение употребляются чаще всего в качестве синонимов.

«Правовой статус» – более всеобъемлющее понятие, чем «правосубъектность». Действительно, во многом данные понятия совпадают, и в связи с этим есть тенденция к отождествлению. Как правовой статус, так и правосубъектность возникают на основе норм права, которые порождают права и обязанности. Думается, что к элементам правового статуса следует отнести правосубъектность, которая представляет собой комплекс прав и обязанностей, имеющих выражение через компетенцию.

По мнению В.В. Бараненкова², правовое положение является понятием более широким, чем статус, характеризующим, в частности, и совокупность правовых статусов

¹ Рецензент – Ю.Н. Туганов, доктор юридических наук, доцент.

² Бараненков В.В. Теоретико-правовые основы юридической личности военных организаций: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 20.

субъекта, «достигнутых» им к определенному моменту времени.

В целом можно сказать, что правовой статус представляет собой совокупность правовых принципов, прав, свобод, обязанностей и других элементов, определяющих взаимоотношения личности и государства, место личности в обществе и во взаимоотношениях с государством.

Необходимо согласиться с мнением А.В. Кудашкина, который отмечал, что «вряд ли можно говорить о полноправии военнослужащих как граждан своего государства»³. Данное высказывание он связывает с добровольным поступлением или призывом на военную службу для обеспечения обороны и безопасности государства, в связи с чем ряд конституционных прав будет иметь ограниченное распространение.

Следует также отметить, что классификация правовых статусов личности производится по сфере действия. В связи с этим различают такие статусы личности⁴, как общий⁵, конституционный⁶, отраслевой⁷, родовой (специальный)⁸ и индивидуальный⁹.

У наделенных правами и обязанностями сторон возникает правосубъектность, которая проявляется в способности вступать в правоотношения, которые, например, касательно военнослужащих, носят специфический характер, поскольку, будучи специальным субъектом, военнослужащие вступают в правоотношения уже с определенным правовым статусом.

Соответственно, как отмечается в литературе по военному праву, статус военнослужащего подразделяется на общий и специальный.

Общий правовой статус – это статус, установленный Конституцией России и федеральными законами. Специальный – определяет правовое положение военнослужащего и отношение к конкретному роду войск, его специализацию. Специальный статус имеет профессиональный характер, поскольку этот статус предоставлен военнослужащим для выполнения задач и функций, на них возложенных.

По мнению Н.В. Артамонова, правовой статус военнослужащих обязательно включает в себя ответственность данной категории граждан¹⁰. Так же считает Ю.И. Мигачев, определяющий правовой статус военнослужащих Российской Федерации как совокупность прав и свобод, включающих гарантии их реализации и защиты, а также обязанностей и ответственности военнослужащих, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации¹¹.

Таким образом, структуру правового статуса военнослужащих составляют следующие элементы: 1) права и свободы военнослужащих; 2) гарантии государства по реализации прав и свобод военнослужащих; 3) обязанности военнослужащих; 4) ответственность военнослужащих.

³ Кудашкин А.В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 146.

⁴ Теория государства и права: учеб. / отв. ред. В.Д. Перевалов. М., 2008. С. 315.

⁵ Необходимость выделения общего правового статуса состоит в том, что в огромной массе прав и обязанностей есть основные, необходимые для каждого человека права и обязанности, без которых невозможно нормальное функционирование общества (право на жизнь, право на труд, обязанность содержать своих детей и т. д.), а есть права и обязанности, производные от главных.

⁶ Конституционный правовой статус – это сложный комплексный институт, включающий в свой состав совокупность прав и обязанностей лица как человека и гражданина, а также гражданство и правосубъектность. Он является единым и одинаковым для всех, закреплён в конституции и иных конституционных актах государства.

⁷ Ряд прав и свобод, имеющих важное значение, закреплён в правовых нормах отдельных отраслей, что позволяет выделить отраслевой статус личности.

⁸ Если бы все права и обязанности были включены в общий статус, то в конечном итоге он получился бы крайне громоздким и неопределённым. Поэтому целесообразно выделить родовой (специальный) статус.

⁹ Индивидуальный статус характеризует особенности положения конкретного человека в зависимости от его возраста, пола, профессии, участия в управлении государственными делами и т. п. (Теория государства и права: учеб. С. 316).

¹⁰ Артамонов Н.В. Правовой статус советских военнослужащих и его обеспечение: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1984. С. 14.

¹¹ Мигачев Ю.И. Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (сравнительно-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1998. С. 246.

Специальным правовым статусом военнослужащего является его особое правовое положение как в обществе, так и в государстве, которое посредством системы специальных норм, предусмотренных в общегражданском и военном законодательстве, регулирует права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащего.

Рассматривая содержание специального правового статуса военнослужащего, Н.В. Артамонов¹² полагал неточным утверждение Н.В. Витрука¹³ и других авторов об ограничении содержания этого статуса лишь специальными правами и обязанностями. По мнению Н.В. Артамонова, в содержание специального правового статуса должны включаться как общие, так и должностные права и обязанности, равно как и юридическая ответственность, являющиеся равнозначно-основными элементами, сущностью специального правового статуса военнослужащего.

Неотъемлемая часть специального статуса военнослужащих – особые основания, виды и порядок привлечения их к ответственности¹⁴. Более наглядным в данной области является привлечение к дисциплинарной ответственности за грубые дисциплинарные проступки.

Дисциплинарные проступки связаны с нарушением воинской дисциплины. Именно степень общественной опасности является главным критерием отграничения преступлений от проступков (в том числе грубых дисциплинарных). Так, по мнению Ю.Н. Туганова, «дисциплинарные проступки составляют основную массу нарушений в области воинских отношений, чем создаются предпосылки их перерастания в воинские преступления, совершаемые в ВС РФ»¹⁵.

К военнослужащим может быть применена дисциплинарная ответственность за проступки, связанные с нарушением воинской дисциплины или общественного порядка, но такие деяния военнослужащих, как указывал Ю.Н. Туганов¹⁶, должны обладать определенными признаками дисциплинарного проступка. По мнению А.В. Кудашкина и К.В. Фатеева¹⁷, к таким признакам относятся: противоправность деяния, выраженная в нарушении военнослужащим норм военного права в части исполнения возложенных на него обязанностей; виновность военнослужащего в совершении такого деяния; отсутствие в таком деянии признаков преступления либо административного правонарушения.

Таким образом, субъектом воинского дисциплинарного проступка, в том числе грубого дисциплинарного проступка, является вменяемое физическое лицо, достигшее предусмотренного законом возраста, которое совершило деяние, предусмотренное законодательством, выраженное в нарушении воинской дисциплины, и которое является участником охраняемых законодательством специальных военно-служебных отношений, связанных с прохождением военной службы или пребыванием на военных сборах.

Кроме указанных специальных признаков, субъект воинского дисциплинарного проступка должен обладать общими признаками субъекта, к которым относятся достижение определенного возраста и вменяемость.

Относительно возраста привлечения к ответственности военнослужащих необходимо сказать следующее. Пунктом 1 ст. 35 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной

¹² Артамонов Н.В. Указ. соч. С. 52.

¹³ Витрук Н.В. Проблемы теории правового положения личности в социалистическом обществе: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1979. С. 30.

¹⁴ См. об этом: Туганов Ю.Н., Юрасова М.И. Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2010. № 12. С. 29 – 32; Фатеев К.В., Харитонов С.С. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих // Там же. 2012. № 1, 2 и др.

¹⁵ Туганов Ю.Н. Правовое обеспечение воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 216.

¹⁶ Туганов Ю.Н. Теорико-правовая характеристика института дисциплинарной ответственности военнослужащих. Чита, 2006. С. 91.

¹⁷ Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Комментарий к Федеральному закону «О статусе военнослужащих». М., 2000. С. 347.

службе» закрепляется, что в военные образовательные учреждения профессионального образования вправе поступать несовершеннолетние лица, достигшие возраста 16 лет. Лица, которые зачислены в указанные учреждения и назначены на воинскую должность курсанта, приобретают статус военнослужащих (п. 1 ст. 2 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»). Представляется, что данное законодательное закрепление вполне оправданно, поскольку несовершеннолетний гражданин может достигнуть уровня умственного развития и социальной зрелости, достаточных для самостоятельного осуществления прав и исполнения обязанностей, в том числе нести юридическую ответственность, до наступления возраста совершеннолетия (18 лет).

Военнослужащий, совершивший грубый дисциплинарный проступок, являясь носителем многих социально значимых качеств, обязан нести ответственность за правонарушения. В состав признаков субъекта воинского дисциплинарного проступка входят: возраст, вменяемость и признаки специального субъекта. Только эти признаки входят в состав как основание ответственности.

Следует отметить, что простые взыскания объявляются командирами, а арест, являющийся ограничением свободы военнослужащего за грубые дисциплинарные проступки, налагается в судебном порядке гарнизонным военным судом.

Полномочия командиров в части наложения дисциплинарных взысканий определяются общевоинскими уставами. Е.А. Лумпов¹⁸ отмечает, что командир воинской части направляет материалы о грубом дисциплинарном проступке только в том случае, если за его совершение к военнослужащему применяется наказание в виде дисциплинарного ареста. При этом, только командир воинской части наделен правом на-

правлять материалы о грубом дисциплинарном проступке в соответствующий суд в целях принятия последним решения о применении к военнослужащему дисциплинарного ареста. При этом, выходить с ходатайством о применении дисциплинарного ареста к военнослужащему – полномочие командира (от командира отделения и выше).

Основания и порядок применения дисциплинарных взысканий за совершение грубого дисциплинарного проступка, а также дисциплинарные полномочия воинских должностных лиц с достаточной полнотой регламентированы в Дисциплинарном уставе Вооруженных Сил Российской Федерации. При этом, в нормативных документах, определяющих порядок привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности, отсутствует указание на обязательность наличия письменного объяснения военнослужащего, привлекаемого к дисциплинарной ответственности. Как справедливо уточнил С.Н. Бордин¹⁹, объяснения следует брать как можно более полные, с указанием времени, места совершения проступка, очевидцев произошедшего и установочных данных на них, обстоятельств, при которых совершен проступок, краткой характеристики виновного лица, мотивов и целей совершения проступка и другой информации, имеющей отношение к разбирательству.

Объяснения привлекаемого к дисциплинарной ответственности лица в любом случае должны быть отражены в материалах разбирательства, поскольку в противном случае не все обстоятельства могут быть учтены при принятии решения о привлечении к дисциплинарной ответственности.

Лицо, привлекаемое к дисциплинарной ответственности за грубый дисциплинарный проступок, имеет право представлять любые доказательства: письменные, вещественные и т. п.

¹⁸ Лумпов Е.А. Разграничение административной и дисциплинарной ответственности военнослужащих // ЭНИ «Военное право». – 2014. Вып. 4.

¹⁹ Бордин С.Н. О некоторых вопросах проведения разбирательств в соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 5. С. 24 – 28.

Военнослужащий может ходатайствовать о назначении адвоката, а также обжаловать решение судьи (ст.ст. 6, 22) Федерального закона от 1 декабря 2006 г. № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста»).

Может быть и ситуация, когда «в случае невозможности принятия решения по результатам судебного рассмотрения материалов о грубом дисциплинарном проступке судья гарнизонного военного суда откладывает их рассмотрение. Об отложении судебного рассмотрения указанных материалов судья гарнизонного военного суда выносит мотивированное постановление. Повторный вызов на следующее судебное рассмотрение материалов о грубом дисциплинарном проступке лиц, которым известны обстоятельства, имеющие значение для правильного решения вопроса о привлечении военнослужащего к дисциплинарной ответственности, и специалистов, объяснения и пояснения которых были заслушаны до отложения судебного рассмотрения указанных материалов, может не производиться»²⁰.

Анализ принятых судами постановлений показывает, что правом ходатайствовать об участии защитника, который допускается к участию в судебном рассмотрении указанных материалов, воспользовались немногие военнослужащие (каждый 18, или 5,4 %, по практике Восточно-Сибирского окружного военного суда) из тех, кому назначено дисциплинарное взыскание в виде дисциплинарного ареста. При этом, во всех случаях, в соответствии с требованиями закона, к участию в судебном рассмотрении таких материалов в качестве защитников

допускались адвокаты. Это обусловлено как новизной подобной формы судопроизводства, так и спецификой армейских правоотношений, а также слабым знанием военнослужащими объема своих прав²¹.

Примечательно, что в кассационном порядке решения судов, как правило, не оспариваются, но и рецидива грубых дисциплинарных проступков среди привлеченных к ответственности военнослужащих, как правило, нет.

При этом, участие командира воинской части, направившего материалы о грубом дисциплинарном проступке, или его представителя в судебном заседании обязательно. Помимо прав, предоставленных им как участникам процесса, указанные лица имеют право давать оценку совершенному военнослужащим действию (бездействию), характеризовать военнослужащего, высказывать предложение о сроке дисциплинарного ареста.

При рассмотрении материалов о грубом дисциплинарном проступке по инициативе судьи гарнизонного военного суда или по своей инициативе в судебном заседании принимает участие военный прокурор. Проблем с законным основанием участия в нем военных прокуроров нет: ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» регулирует вопросы участия прокуроров в рассмотрении судами любой категории дел. В развитие этих норм издан приказ Генерального прокурора «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур»²² и соответствующий приказ Главного военного прокурора «Об утверждении Регламента Главной военной прокуратуры»²³. Названными приказами военным прокурорам гарнизонного звена поручено обеспечить участие про-

²⁰ Комментарий к законодательству о дисциплинарной ответственности военнослужащих / под ред. А. В. Кудашкина, В. М. Корякина, К. В. Фатеева. М., 2007. С. 150 – 155.

²¹ Балабанов Н.Н., Туганов Ю.Н. Настольная книга судьи военного суда по гражданским делам. М., 2011. С. 178.

²² Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 84. Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

²³ Приказ Главной военной прокуратуры РФ от 21.03.2003 г. № 57 // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры РФ. Т. 1. М., 2004.

курорских работников в судебном рассмотрении, как правило, каждого поступившего в гарнизонные военные суды материала о грубом дисциплинарном проступке.

Следует также отметить, что командиры в связи со сложностью процесса, вызванной необходимостью направления в суд по дисциплинарным делам целого перечня документов на «проштрафившегося» военнослужащего (справок о прохождении военно-врачебной комиссии, характеризующих документов, письменных материалов служебных разбирательств и пр.), пытаются «забыть» о таком виде наказания, как дисциплинарный арест, налагаемый по судебному решению. Представляется, что бездействие должностных лиц, а именно обращение в суд по вопросу дисциплинарного ареста, может привести к необоснованному исключению дисциплинарной ответственности из круга регуляторов правового характера и провоцировать использование неправовых механизмов воздействия на личный состав: это и запирающие солдат «до вытрезвления» в оружейных комнатах, бытовках, рукоприкладство и прочие «непристойности». Информация об этом иногда поступает от представителей командования, которые «недовольны» сложными и малопонятными для них судебными процедурами, или от представителей общественных организаций, «Союза матерей», родителей военнослужащих. Скорее всего, для работников суда сведения о незначительном количестве дел о дисциплинарных проступках военнослужащих не новость. Каждый достаточно опытный судья, безусловно, знает, что рассматриваемая проблема на практике решается вовсе не так же качественно, как на законодательном уровне – воинские гауптвахты для содержания арестованных в дисциплинарном порядке оборудованы не в каждом гарнизоне, т. е. Закон о судебном аресте военнослужащих фактически действует не всегда и не везде.

Поэтому субъективное отношение к материалам, представляемым командованием в суд, в этом смысле следует отнести к числу негативных явлений, не способствующих «приживаемости» на местах нового вида судопроизводства.

Что, касается органов военного управления, то следует отметить, что все воинские должностные лица связаны системой взаимоотношений с вышестоящими и иными органами. Обеспечение воинского правопорядка в вооруженных силах достигается посредством функционирования системы именно органов военного управления. Военное управление является сознательным организующим воздействием государства на общество средствами военной организации для обеспечения не только основной его задачи – военной безопасности страны, но и правопорядка в вооруженных силах.

По мнению В.П. Рябцева и Р.Ю. Немзоровой²⁴, развитие правоохранительной инфраструктуры в военной организации страны создает условия для реальной и эффективной координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и коррупцией.

В связи с изложенным в современных условиях возрастает необходимость правовой работы органов военного управления в предупреждении грубых дисциплинарных проступков в воинской среде.

Как представляется, предупреждение грубых дисциплинарных проступков в войсках вполне возможно. Необходимо выделить следующие элементы противодействия правонарушениям военнослужащих в Вооруженных Силах Российской Федерации и претворять их в жизнь: превентивное разрешение криминогенных ситуаций в воинских коллективах; профилактика насильственных установок, формирование гуманных установок и навыков у военнослужащих; идеологическое и материальное стимулирование оздоровления семейного образа жизни во-

²⁴ Рябцев В.П., Немзорова Р.Ю. Законность в военной организации страны как фактор национальной безопасности. ЭНИ «Военное право». 2014. Вып. № 4.

еннослужащих; комплексное правовое информирование о способах предупреждения правонарушений военнослужащих и их профилактика; рекомендации средствам массовой информации по сокращению пропаганды криминогенных факторов в войсках; проведение военно-научных криминологических исследований; реализация федеральной целевой программы предупреждения правонарушений, особенно грубых дисциплинарных проступков в войсках.

Осуществление предложенных мероприятий, несомненно, повлечет принятие большого числа нормативных правовых актов в сфере военного управления, а также внесение изменений в уже действующие документы, однако такой подход представляется необходимым и наиболее оптимальным.

Подытоживая, необходимо отметить, что для наступления дисциплинарной ответственности за грубый дисциплинарный проступок необходимо основание, как нормативное, т. е. предусмотренное действующим законодательством, так и фактическое, т. е. совершение противоправного поступка. С 1 января 2007 г. законодательством о статусе военнослужащих закреплены права военнослужащих, привлекаемых к дисциплинарной ответственности, в том числе за грубые дисциплинарные проступки. Указанные в законодательстве права позволяют указанным лицам более полно воспользоваться системой правовых гарантий в целях соблюдения законности при привлечении к дисциплинарной ответственности, т. е. с начала процедуры разбирательства. Они также позволяют активно влиять на ход разбирательства, его развитие.

Федеральный законодатель определяет специальный правовой статус военнослужащих, который включает юридически гарантированную совокупность субъективных прав, свобод и служебных обязанностей, ответственности, а также юридические гарантии исполнения законодательства, регулирующего правовой статус военнослужащего.

Выводы

1. Общий правовой статус – это система прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, закреплённая в Конституции Российской Федерации. Общий правовой статус является единым и равным для всех военнослужащих.

2. Специальный (родовой) правовой статус фиксирует особенности положения военнослужащих и характеризует «групповые» возможности военнослужащих как субъектов права. Специальный правовой статус военнослужащих состоит из особых (дополнительных) прав и обязанностей, характеризующих отдельную группу субъектов права – военнослужащие.

3. Специальным правовым статусом военнослужащего является его особое правовое положение как в обществе, так и в государстве, которое посредством системы специальных норм, предусмотренных в общегражданском и военном законодательстве, регулирует права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащего.

4. Органы военного управления способны воздействовать на правопорядок в армейской среде, в том числе в вопросах устранения негативных явлений в армии, посредством следующих элементов противодействия грубым дисциплинарным проступкам военнослужащих: превентивное разрешение криминогенных ситуаций в воинских коллективах; профилактика насильственных установок, формирование гуманных установок и навыков у военнослужащих; идеологическое и материальное стимулирование оздоровления семейного образа жизни военнослужащих; комплексное правовое информирование о способах предупреждения правонарушений военнослужащих и их профилактика; рекомендации средствам массовой информации по сокращению пропаганды криминогенных факторов в войсках; проведение военно-научных криминологических исследований; реализация федеральной целевой программы предупреждения правонарушений, особенно грубых дисциплинарных проступков в войсках.

Библиографический список

Монографии, учебники, учебные пособия

1. Теория государства и права [Текст] : учеб. / под ред. В.Д. Перевалова. – М. : Норма, 2008. – С. 315.
2. Балабанов, Н.Н. Настольная книга судьи военного суда по гражданским делам [Текст] / Н.Н. Балабанов, Ю.Н. Туганов. – М. : «За права военнослужащих», 2011. – С. 178.
3. Комментарий к законодательству о дисциплинарной ответственности военнослужащих [Текст] / под ред. А.В. Кудашкина, В.М. Корякина, К.В. Фатеева. – М. : «За права военнослужащих», 2007. – С. 347.

Диссертации, авторефераты

1. Бараненков, В.В. Теоретико-правовые основы юридической личности военных организаций [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.В. Бараненков. – М., 2007. – С. 20.
2. Кудашкин, А.В. Правовое регулирование военной службы в Российской Федерации [Текст] : дис. ... д-ра. юрид. наук / А.В. Кудашкин. – М., 2003. – С. 146.
3. Артамонов, Н.В. Правовой статус советских военнослужащих и его обеспечение [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / Н.В. Артамонов. – М., 1984. – С. 14.
4. Мигачев, Ю.И. Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (сравнительно-правовое исследование) [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / Ю.И. Мигачев. – М., 1998. – С. 246.
5. Витрук, Н.В. Проблемы теории правового положения личности в социалистическом обществе [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / Н.В. Витрук. – М., 1979. – С. 30.
6. Туганов, Ю.Н. Правовое обеспечение воинской дисциплины в Вооруженных Силах Российской Федерации [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / Ю.Н. Туганов. – М., 2009. – С. 216.

Статьи из журналов

1. Лумпов, Е.А. Разграничение административной и дисциплинарной ответственности военнослужащих [Текст] / Е.А. Лумпов // ЭНИ «Военное право». – 2014. – № 4.
2. Бордин, С.Н. О некоторых вопросах проведения разбирательств в соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации [Текст] / С.Н. Бордин // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2014. – № 5. – С. 24 – 28.
3. Туганов, Ю.Н. Правовые проблемы разграничения видов ответственности военнослужащих [Текст] / Ю.Н. Туганов, М.И. Юрасова // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2010. – № 12.
4. Фатеев, К.В. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих [Текст] / К.В. Фатеев, С.С. Харитонов // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2012. – № 1, 2.
5. Рябцев, В.П., Немзорова, Р.Ю. Законность в военной организации страны как фактор национальной безопасности [Текст] / В.П. Рябцев, Р.Ю. Немзорова // ЭНИ «Военное право». – 2014. – № 4.

Соколова Е.В., старший преподаватель кафедры
гражданского права Военного университета,
Sokolova2010E@yandex.ru

E.V. Sokolova, Senior Lecturer, Department of Civil
Law, Military University of Defense Ministry,
Russian Federation, Sokolova2010E@yandex.ru

Возмещение вреда, причиненного при применении Вооруженных Сил Российской Федерации для подавления внутренних вооруженных конфликтов и борьбы с терроризмом*

Аннотация: настоящая статья посвящена отдельным вопросам, связанным с возмещением вреда, причиненного при применении Вооруженных Сил Российской Федерации для подавления внутренних вооруженных конфликтов и борьбы с терроризмом. Автор обосновывает тезис о том, что вред, причиненный правомерными действиями военных организаций, не должен подлежать возмещению, но потерпевшие вправе требовать выплаты им компенсации. Сформулированы основные предложения по совершенствованию гражданского и иного законодательства в части ответственности за причинение вреда.

Ключевые слова: возмещение вреда, вооруженный конфликт, террористический акт, контртеррористическая операция, применение оружия и вооружения.

Compensating damage caused by Russian Armed Forces when suppressing armed conflicts and fighting terrorists

This article is focused on certain issues related to compensation for damage caused by the Armed Forces of the Russian Federation when suppressing internal armed conflicts and fighting against terrorists. The author proves the thesis that the damage caused by any lawful actions of military organizations is not to be compensated, but victims shall have the right to demand the compensation. The article forms basic proposals to improve civil and other legislation in damage liability.

Key words: compensation, armed conflict, terrorist attack, counter-terrorist operation, use of arms and weapons.

Вооруженные силы являются опорой государственности и гарантом стабильности страны, всегда были и остаются важнейшей государственной организацией, орудием политической власти¹.

Вооруженные Силы Российской Федерации предназначены для отражения агрессии, направленной против Российской Федерации, для вооруженной защиты целостности и неприкосновенности территории

Российской Федерации, а также для выполнения задач в соответствии с федеральными конституционными законами, федеральными законами и международными договорами Российской Федерации².

Однако в условиях современной обстановки задачи Вооруженных Сил Российской Федерации в системе безопасности Российской Федерации не ограничиваются только вопросами обороны страны. Не-

* Рецензент – А.В. Кудашкин, доктор юридических наук, профессор.

¹ Гуров В.А. Отечественные Вооруженные Силы и их роль в разрешении вооруженных конфликтов 1988 – 2008 гг.: дис. ... д-ра ист. наук. Самара, 2014. С. 261.

² Пункт 2 ст. 10 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне».

обходимость применения военной силы требует более широких рамок³.

Так, согласно п. 31 Военной доктрины⁴ в мирное время к основным задачам Вооруженных Сил Российской Федерации относятся, в частности, задачи по защите суверенитета, территориальной целостности Российской Федерации и неприкосновенности ее территории; по борьбе с терроризмом на территории Российской Федерации; по участию в охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности и др.

Как отметил А.В. Кудашкин, на Вооруженные Силы России во внутренних вооруженных конфликтах возлагается решение следующих задач: разгром и ликвидация незаконных вооруженных формирований, бандитских и террористических групп и организаций, уничтожение их баз, центров подготовки, складов, коммуникаций; восстановление законности и правопорядка; обеспечение общественной безопасности и стабильности; поддержание правового режима чрезвычайного положения в районе конфликта; локализация и блокирование района конфликта; пресечение вооруженных столкновений и разъединение противоборствующих сторон; изъятие оружия у населения в районе конфликта; усиление охраны общественного порядка и безопасности в районах, примыкающих к району конфликта⁵.

Следует отметить, что термин «вооруженный конфликт» впервые появился в

Женевских конвенциях о защите жертв войны, принятых 12 августа 1949 г.⁶ При этом вооруженный конфликт подразделялся на вооруженный конфликт международного характера и вооруженный конфликт немеждународного характера. В Римском статуте Международного уголовного суда 1998 г., подписанном Российской Федерацией в 2000 г.⁷, было определено, что вооруженный конфликт немеждународного характера имеет место только «на территории одного из государств-участников, когда идет длительный вооруженный конфликт между представительными властями и организованными вооруженными группами или между самими такими группами»⁸.

Определение вооруженного конфликта содержится также в п. 8 Военной доктрины Российской Федерации, а именно: под вооруженным конфликтом понимается вооруженное столкновение ограниченного масштаба между государствами (международный вооруженный конфликт) или противостоящими сторонами в пределах территории одного государства (внутренний вооруженный конфликт)⁹.

Примером вооруженного конфликта немеждународного характера (внутреннего вооруженного конфликта) являются события в Чеченской Республике, повлекшие за собой необходимость проведения контртеррористической операции¹⁰. Контртеррористическая операция проводится для пресечения террористического акта, если пре-

³ Часвич А. Система военных угроз безопасности Российской Федерации и ее обеспечение [Электронный ресурс]. URL: // file:///C:/Users/%D0%9A%/D0%... (дата обращения: 02.02.2015).

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № 815 «О признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации».

⁵ Кудашкин А.В. Военная служба Российской Федерации: практика правового регулирования [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁶ Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. включают в себя: Женевскую конвенцию о защите гражданского населения во время войны, Женевскую конвенцию об обращении с военнопленными, Женевскую конвенцию об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, Женевскую конвенцию об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море.

⁷ Распоряжение Президента Российской Федерации от 8 сентября 2000 г. № 394-рп «О подписании Римского статута Международного уголовного суда».

⁸ Римский статут Международного уголовного суда. Сборник документов. М., 2000. С. 360 – 398.

⁹ Указ Президента Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № 815 «О признании утратившим силу Указа Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 «О Военной доктрине Российской Федерации».

¹⁰ По данным наблюдателей, у незаконных вооруженных формирований в Чеченской Республике насчитывалось: танков Т-62 и Т-72 – 42, БМП-1 и БМП-2 – 36, БТР-70 и БРДМ-2 – 30, противотанковых ракетных комплексов «Конкурс» – 2, «Фагот» – 24, «Метис» – 51, гранатометов РПГ-7 – 513, ракетных систем залпового огня (РСЗО) – 24, минометов, пушек и гаубиц – 124, самолетов и вертолетов – 258, средств ПВО («Стрела», «Игла», «Шилка») – 40, стрелкового оружия – более 41 тыс. единиц (Новичков Н.Н. Российские Вооруженные Силы в чеченском конфликте: Анализ. Итоги. Выводы. М., 1995. С. 13 – 17).

сечение иными силами или способами невозможно. Для ее проведения по решению руководителя операции создается группировка сил и средств¹¹.

В научной литературе даются различные определения понятия «вооруженный конфликт». Так, по мнению М.А. Кудинова, вооруженным конфликтом следует считать любые действия с применением военного насилия, в которых участвует значительное число комбатантов с их воинской дисциплиной и организацией, если при этом совершено хотя бы одно из следующих действий: а) вторжение вооруженных сил одного государства на территорию другого государства; б) захват в плен или ранение хотя бы одного военнослужащего из состава вооруженных сил другой стороны; в) интернирование или принудительный захват хотя бы одного гражданского лица другой воюющей стороны¹².

А.Ф. Андреев и М.Л. Тюркин считают, что под вооруженным конфликтом (негосударственного характера) следует понимать вооруженный мятеж (гражданскую войну, восстание), направленный на развал российской государственности и выход из состава Российской Федерации, включающий в себя вооруженные столкновения между Вооруженными Силами Российской Федерации и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под организованным командованием, осуществляют контроль над частью территории Российской Федерации и предпринимают непрерывные и согласованные военные действия¹³.

В период вооруженного конфликта является неизбежным причинение вреда жизни, здоровью и имуществу граждан, а также имуществу юридических лиц и публично-правовых образований. Кроме того, применение различных видов оружия, вооружения и военной техники оказывает отрицательное воздействие на окружающую среду.

В большинстве случаев причинение вреда происходит по объективным причинам. Так, практика боевого применения авиации в период проведения контртеррористической операции в Северо-Кавказском регионе (1999 – 2009 гг.) показала, что нанесение ударов по незапланированным объектам (в том числе гражданскому населению и своим войскам) было связано с трудностями в навигации при полетах в горной местности, сложными метеоусловиями и т. п. По этим причинам, например, в августе 1999 г. штурмовик Су-25 при минировании возможных маршрутов движения участников незаконных военных формирований ошибочно нанес удар по селу Зело Омало¹⁴.

Как было отмечено А.Ю. Винокуровым, «...случайные ранения и побочный ущерб сами по себе не запрещены и являются частью большинства военных операций... Запрет на неизбирательные нападения не применяется в случаях, когда места нахождения гражданского населения и военные объекты недостаточно удалены и отделены друг от друга, чтобы стать предметом отдельных нападений, или в случаях причинения ущерба гражданскому населению при условии, что он не будет чрезмерным по отношению к ожидаемому конкретному и непосредственному военному превосходству»¹⁵.

¹¹ Например, для проведения операции по разоружению незаконных формирований в Чечне со стороны Вооруженных Сил Российской Федерации были созданы три группы: «Север», «Запад» и «Восток». На территорию Чечни войска были введены 11 сентября 1994 г. См. также: Савельева М.В., Смушкин А.Б. Криминалистика: учеб. М., 2009.

¹² Кудинов М.А. Уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершаемые в военное время и в боевой обстановке: моногр. М. ; Ставрополь, 2005. С. 52.

¹³ Андреев А.Ф., Тюркин М.Л. Правовые основания применения Вооруженных Сил Российской Федерации по защите целостности и неприкосновенности России: моногр. М., 2002.

¹⁴ ВВС России во Второй Чеченской войне [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svvaul.ru/news/702-vvs-rossii-vo-vtoroj-chechenskoj-vojne> (дата обращения: 02.02.2015).

¹⁵ Винокуров А.Ю. Международно-правовые и организационные основы расследования военных преступлений в отношении гражданского населения и уголовного преследования лиц, их совершивших: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. С. 163.

В научной литературе обращается внимание на то, что участие военных организаций (в первую очередь воинских частей) в деликтных обязательствах в качестве причинителя вреда обладает некоторыми особенностями. Эти особенности обусловлены специальным статусом лиц, проходящих военную службу в воинской части, специфическим предназначением имущества, характером выполняемых задач, а также особыми правилами имущественной ответственности¹⁶.

По общему правилу вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред (п. 1 ст. 1064 ГК РФ). Однако с учетом характера выполняемых военными организациями задач вред, причиненный военными организациями, не должен подлежать возмещению, что необходимо прямо предусмотреть в законе. Это утверждение подтверждается и судебной практикой¹⁷.

Кроме того, на практике возможны ситуации, когда установить конкретного причинителя вреда затруднительно или невозможно вовсе (например, если сторонами конфликта используются боеприпасы с одинаковой маркировкой). В то же время возможны ситуации, когда вред причиняется в результате действий, которые не являлись необходимыми (продолжение стрельбы в то время, когда противник уничтожен, но в этом нет твердой уверенности, и т. п.), в результате ошибочных действий (ошибка наводчика орудия и т. п.). В законодательстве отсутствуют конкретные нормы, которые регулировали бы вопросы воз-

мещения вреда, причиненного при таких и аналогичных условиях.

Трудно в полной мере согласиться с позицией Т.В. Дубыниной, согласно которой «при ведении боевых действий на территории Чеченской Республики, Афганистана, Дагестана и в других случаях... причинение вреда осуществлялось не военной организацией (воинской частью), а обстоятельствами военного или чрезвычайного положения... гражданско-правовая ответственность должна быть возложена на государство (ст. 1069 ГК РФ)»¹⁸.

Однако потерпевшим лицам государством должна выплачиваться соответствующая компенсация в установленном Правительством Российской Федерации размере¹⁹, а не возмещаться убытки в смысле ст.ст. 15, 16 ГК РФ. Компенсационные выплаты должны осуществляться лишь в целях оказания социальной помощи потерпевшим.

Выплата компенсации, но не возмещение убытков, присуждается и Европейским судом по правам человека по жалобам российских граждан, которым Российской Федерацией было полностью или частично отказано в удовлетворении требований о возмещении вреда.

Так, 24 февраля 2005 г. Европейский суд по правам человека принял постановление по делу «Исаева, Юсупова и Базаева против России» (жалобы № 57947 – 57949/00). Обстоятельства дела таковы. В октябре 1999 г. заявительницы следовали в колонне автотранспорта из г. Грозного в Ингушетию. В этот момент над колонной пролетели два военных самолета и сбросили на колонну бомбы. В результате заявительницы получили ранения, у одной из них по-

¹⁶ Манов В.В. Правовые основания ответственности военных организаций – юридических лиц за вред, причиненный жизни, здоровью и имуществу физических лиц // Материалы научной конференции «Правовое обеспечение безопасности человека». М., 1998. С. 98.

¹⁷ См., напр.: Постановление кассационной инстанции по проверке законности и обоснованности решений (постановлений) арбитражных судов, вступивших в законную силу, Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 7 марта 2002 года по делу № Ф08-623/2002 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». (дата обращения: 04.02.2015).

¹⁸ Дубынина Т.В. Применение гражданско-правовых средств в деятельности военных организаций: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 70 – 71.

¹⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 510 «О порядке выплаты компенсации за утраченное жилье и/или имущество гражданам, пострадавшим в результате разрешения кризиса в Чеченской Республике и покинувшим ее безвозвратно».

гибли дети и невестка, у другой были уничтожены автотранспортные средства и предметы домашнего обихода, принадлежавшие ее семье.

Представитель Российской Федерации утверждал, что самолеты выполняли разведывательный полет и по ним был открыт огонь из крупнокалиберного оружия из одного из грузовиков в составе колонны. Пилотам было дано разрешение произвести воздушную атаку и уничтожить этот грузовик и несколько других автомобилей. Европейский суд согласился, что с учетом характера конфликта в Чечне военные разумно считали, что подверглись нападению со стороны чеченских боевиков, поэтому нанесение воздушного удара было правомерным ответом на это нападение. В то же время суд отметил, что права заявителец нарушены, и присудил выплатить им соответствующие компенсации в возмещение причиненного им морального вреда, а заявительнице, понесшей убытки в виде потери имущества, также компенсацию в возмещение причиненного ей материального ущерба²⁰.

Как отмечалось ранее, Вооруженные Силы Российской Федерации применяются и для борьбы с терроризмом.

Так, согласно ст. 6 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», Вооруженные Силы Российской Федерации могут применяться для пресечения полетов воздушных судов, используемых для совершения террористического акта либо захваченных террористами; пресечения террористических актов во внутренних водах и в территориальном море Российской Федерации, на объектах морской производственной деятельности, расположенных на континентальном шельфе Российской Федерации, а также для обеспечения безопасности национального морского судоходства; участия в проведении контртеррористической операции; пресечения международной террористической

деятельности за пределами территории Российской Федерации.

Например, в связи с убийством 7 июля 2006 г. российских дипломатов в Ираке Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации принял Постановление № 219-СФ «Об использовании формирований Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделений специального назначения за пределами территории Российской Федерации в целях пресечения международной террористической деятельности». Президенту Российской Федерации было разрешено использовать формирования Вооруженных Сил Российской Федерации и подразделения специального назначения за пределами территории России в целях пресечения международной террористической деятельности против Российской Федерации либо против граждан Российской Федерации или лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Российской Федерации.

В целях устранения террористического акта Вооруженные Силы Российской Федерации применяют оружие и боевую технику в порядке, установленном нормативными правовыми актами Российской Федерации. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2007 г. № 352 «О мерах по реализации Федерального закона «О противодействии терроризму» были утверждены: 1) Положение о применении оружия и боевой техники для устранения угрозы террористического акта в воздушной среде или пресечения такого террористического акта; 2) Положение о применении оружия и боевой техники для устранения угрозы террористического акта во внутренних водах, в территориальном море, на континентальном шельфе Российской Федерации и при обеспечении безопасности национального морского судоходства, в том числе в подводной среде, или для пресечения такого террористического акта; 3) Положение о применении оружия,

²⁰ Постановление Европейского суда по правам человека от 24 февраля 2005 г. по делу «Исаева, Юсупова и Базаева против России» (жалобы № 57947 – 57949/00) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант» (дата обращения: 04.02.2015).

боевой техники и специальных средств при участии в проведении контртеррористической операции.

Например, оружие и боевая техника применяются Вооруженными Силами Российской Федерации в случае нарушения правил использования воздушного пространства России, во-первых, для пресечения полета воздушного судна путем принуждения к посадке (если воздушное судно не реагирует на радиокоманды наземных пунктов управления прекратить нарушение правил использования воздушного пространства Российской Федерации и (или) радиокоманды и визуальные сигналы поднятых на его перехват летательных аппаратов Вооруженных Сил Российской Федерации либо отказывается подчиниться радиокомандам и визуальным сигналам без объяснения причин), и, во-вторых, для уничтожения данного воздушного судна (если оно не подчиняется требованиям о посадке и существует реальная опасность гибели людей либо наступления экологической катастрофы).

Воздушное судно подлежит уничтожению также и в том случае, если имеется достоверная информация о возможном использовании воздушного судна для совершения террористического акта или о захвате воздушного судна и возникновении реальной опасности гибели людей либо наступления экологической катастрофы (при условии, что были исчерпаны все обусловленные сложившимися обстоятельствами меры, необходимые для его посадки).

Применение Вооруженными Силами Российской Федерации оружия и боевой техники, а также специальных средств неизбежно влечет за собой причинение вреда, который можно условно разделить на следующие виды: 1) вред, причиненный имуществу государства и муниципальных образований (порча или уничтожение объектов недвижимости, транспортной инфраструктуры, коммуникаций и т. п.); 2) убытки государства в виде затрат на организацию и проведение контртеррористической опе-

рации; 3) вред, причиненный личности или имуществу лиц, участвующих в контртеррористической операции; 4) вред, причиненный личности или имуществу граждан и юридических лиц в результате террористического акта или проведения контртеррористической операции; 5) вред, причиненный лицам, участвующим в террористическом акте; и др.

Основания, порядок и иные условия возмещения вреда, причиненного в результате террористического акта, пресечения террористического акта, при проведении контртеррористической операции и т. п., в действующем законодательстве до настоящего времени четко не определены.

Если вред причинен в результате террористического акта, то согласно пп. 1 – 3 ст. 18 Федерального закона «О противодействии терроризму» возмещение вреда юридическим и физическим лицам, включая моральный вред, осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о гражданском судопроизводстве, за счет средств лица, совершившего террористический акт, а также средств его близких родственников, родственников и близких лиц при наличии достаточных оснований полагать, что деньги, ценности и иное имущество получены ими в результате террористической деятельности и (или) являются доходом от такого имущества.

Следует отметить, что мировой практике известны случаи возложения имущественной ответственности на родственников террористов или в иных целях, влекущих неблагоприятные имущественные последствия.

Например, в Израиле практически сразу, как только становится известно место жительства террориста, к этому месту выдвигается бульдозер и бронемашина для уничтожения дома, в котором он проживал. Дом террориста уничтожается сразу же, к исходу одного дня. Делается это в основном для того, чтобы террористам, считаю-

щим своим долгом обязательно побывать в собственном доме, было некуда прийти²¹.

Также в практике Израиля наблюдалась тенденция признания терроризма войной, что влекло отказ от возмещения убытков. Так, по Закону о гражданском вреде 1952 г. действия израильских сил безопасности квалифицировались как военные действия, освобождающие государство от возмещения вреда, причиненного в результате контртеррористической операции. Однако в 1998 г. Министерство юстиции Израиля выступило с принятым впоследствии предложением о внесении изменений в названный Закон в части отказа от возмещения вреда; теперь частичное возмещение вреда государством допускается²².

Подобные меры предусмотрены и в других зарубежных странах. Так, например, во Франции по Закону 1990 г. терроризм определяется не как обычное преступление, а как новая форма гражданской войны. Пострадавшие от терроризма приравниваются к жертвам войны и получают право на материальную помощь в зависимости от степени вреда. Однако как в израильском, так и во французском законодательстве выплачиваемые компенсации не носят гражданско-правового характера, вопрос об основаниях и условиях гражданской ответственности не поднимается. Государство добровольно принимает на себя обязанность обеспечить материальную помощь потерпевшим из специальных фондов, в которые направляются средства бюджета и пожертвования иных лиц²³.

Действия военных организаций, входящих в состав Вооруженных Сил Российской Федерации, по пресечению террористического акта и проведению контртеррористических операций, являются правомерными, в связи с этим вопрос о возмещении причиненного ими вреда должен решаться по

иным правилам, отличным от правил, установленных гл. 59 ГК РФ.

Предполагается целесообразным в п. 2 ст. 18 Федерального закона «О противодействии терроризму» установить, что вред, причиненный военными организациями, входящими в Вооруженные Силы Российской Федерации, правомерными действиями при пресечении террористического акта, а также при проведении контртеррористических операций, ни военными организациями ни государством возмещению не подлежит. Обязанность по возмещению такого вреда также должна быть возложена на террористов, их близких родственников, родственников и близких лиц. Соответствующее дополнение может быть внесено и в п. 1 ст. 18 указанного Закона: государство осуществляет компенсационные выплаты физическим и юридическим лицам и в том случае, если им был причинен ущерб в результате пресечения террористического акта или проведения контртеррористической операции.

Таким образом, анализ законодательства и теоретических источников в области выполнения Вооруженными Силами Российской Федерации возложенной на них функции по осуществлению антитеррористической деятельности позволяет прийти к выводу о необходимости существенных законодательных изменений, что будет способствовать совершенствованию не только гражданского законодательства, но также военного и иного законодательства, регулирующего правоотношения с участием Вооруженных Сил Российской Федерации. Эти изменения положительно скажутся на эффективности выполнения возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации функций по обеспечению обороноспособности и военной безопасности, и в частности функции по осуществлению антитеррористической деятельности.

²¹ Путин разрешил карать родственников за преступления террориста [Электронный ресурс]. URL: http://amurburg.ru/news/offtop/putin_podpisal_zakon_karayushchiy_rodstvennikov_za_prestupleniya_terrorista/ (дата обращения: 02.02.2015).

²² Склоковский К., Смирнова М. О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции [Электронный ресурс]. URL: <http://hghltd.net/yandbtm?fmode=inject&url=http%3A%2F%2Fwww.lawmix.ru> (дата обращения: 02.02.2015).

²³ Склоковский К., Смирнова М. О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции [Электронный ресурс]. URL: <http://hghltd.net/yandbtm?fmode=inject&url=http%3A%2F%2Fwww.lawmix.ru>.

Библиографический список

1. Андреев, А.Ф. Правовые основания применения Вооруженных Сил Российской Федерации по защите целостности и неприкосновенности России [Текст] : моногр. / А.Ф. Андреев, М.Л. Тюркин. – М., 2002.
2. Винокуров, А.Ю. Международно-правовые и организационные основы расследования военных преступлений в отношении гражданского населения и уголовного преследования лиц, их совершивших [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / А.Ю. Винокуров. – М., 2012.
3. Гуров, В.А. Отечественные Вооруженные Силы и их роль в разрешении вооруженных конфликтов 1988 – 2008 гг. [Текст] : дис. ... д-ра ист. наук / В.А. Гуров – Самара, 2014.
4. Дубынина, Т.В. Применение гражданско-правовых средств в деятельности военных организаций [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / Т.В. Дубынина. – М., 2012.
5. Кудашкин, А.В. Военная служба Российской Федерации: практика правового регулирования [Электронный ресурс] / А.В. Кудашкин. – Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
6. Кудинов, М.А. Уголовная ответственность за преступления против военной службы, совершаемые в военное время и в боевой обстановке [Текст] : моногр. / М.А. Кудинов. – М. ; Ставрополь: 2005.
7. Манов, В.В. Правовые основания ответственности военных организаций – юридических лиц за вред, причиненный жизни, здоровью и имуществу физических лиц [Текст] / В.В. Манов // Материалы научной конференции «Правовое обеспечение безопасности человека» ; Воен. ун-т. – М., 1998.
8. Медейко, Е.В. Международно-правовое регулирование возмещения ущерба, причиненного физическим лицам в ходе вооруженных конфликтов [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.В. Медейко. – СПб., 2012.
9. Новичков, Н.Н. Российские Вооруженные Силы в чеченском конфликте: Анализ. Итоги. Выводы [Текст] / Н.Н. Новичков. – М., 1995.
10. Савельева, М.В. Криминалистика [Текст] : учеб. / М.В. Савельева, А.Б. Смушкин – М. : Деловой двор, 2009.
11. Скловский, К. О возмещении вреда, причиненного в результате террористической акции [Электронный ресурс] / К. Скловский, М. Смирнова. – Режим доступа: / <http://hghltd.net/yandbtm?fmode=inject&url=http%3A%2F%2Fwww.lawmix.ru>.
12. Чаевич, А. Система военных угроз безопасности Российской Федерации и ее обеспечение. «Ориентир» 2008.04 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: / <file:///C:/Users/%D0%9A%/D0%...>

Гапон Р.А., аспирант МГЮА им. О.Е. Кутафина,
Gapon.ra@yandex.ru
R.A. Gapon, postgraduate, Gapon.ra@yandex.ru

К вопросу о профилактике дисциплинарных проступков, совершаемых военнослужащими органов федеральной службы безопасности¹

Аннотация: в статье рассмотрены отдельные вопросы профилактики дисциплинарных проступков, совершаемых военнослужащими органов федеральной службы безопасности. Предложено авторское определение понятия «профилактика дисциплинарных проступков военнослужащих».

Ключевые слова: профилактика, военнослужащие, воинская дисциплина, дисциплинарный проступок.

Issues of the prevention of disciplinary offences committed by military men of the federal security service

The article covers several issues of the prevention of disciplinary offences committed by military men of the Federal security service. The author suggests the concept of “prevention of disciplinary matters of the military men”.

Keywords: prevention, military men, military discipline, disciplinary offence.

От строгого и четкого соблюдения воинской дисциплины и своевременного предупреждения дисциплинарных проступков военнослужащих органов федеральной службы безопасности нередко зависит не только эффективность деятельности отдельных подразделений, но и авторитет органов безопасности в целом.

Об актуальности и многогранности профилактики и предупреждения дисциплинарных проступков свидетельствует тот факт, что исследованием данных вопросов занимаются представители социологии, психологии, философии, педагогики и других наук. Представляется, что наряду с совершенствованием организационных и психологических основ профилактики дисциплинарных проступков важное значение приобретают

правовые основы, включающие в себя, в частности, переосмысление действующих и принятие дополнительных нормативных актов в рассматриваемой сфере.

Несмотря на наличие опубликованных работ военных юристов, посвященных изучению отдельных вопросов воинской дисциплины и правопорядка², комплексных исследований в сфере профилактики дисциплинарных проступков, совершаемых военнослужащими, практически не проводилось.

Следует отметить, что «профилактика правонарушений» и «профилактика дисциплинарных проступков», несмотря на сходства, имеющиеся между ними, понятия далеко не идентичные. Для успешной работы по проведению профилактики дисциплинарных проступков необходимо, прежде

¹ Рецензент – Ю.Н. Туганов, доктор юридических наук, доцент.

² Жаданов И.Л. Основания дисциплинарной ответственности военнослужащих по советскому праву: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991; Туганов Ю.Н. Правовое регулирование дисциплинарной ответственности военнослужащих при переходе Вооруженных Сил Российской Федерации на контрактную систему комплектования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Зарубин В.А. Правовое регулирование воинской дисциплины и его использование в деятельности Пограничной службы Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

всего, учитывать специфику, особенности и признаки дисциплинарных проступков.

Под проступком, согласно Большому юридическому словарю, понимается «акт противоправного поведения, влекущий дисциплинарную либо административную ответственность, такое противоправное деяние (правонарушение), которое характеризуется меньшей степенью общественной опасности по сравнению с преступлениями. К проступкам относятся дисциплинарные проступки, административные и гражданские правонарушения»³.

В соответствии с Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации под дисциплинарным проступком понимается противоправное, виновное действие (бездействие), выражающееся в нарушении воинской дисциплины, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации не влечет за собой уголовной или административной ответственности⁴.

С.М. Кондратьев выделяет следующие признаки дисциплинарного проступка военнослужащих:

- 1) заключается в противоправном виновном нарушении воинской дисциплины;
- 2) посягает на установленный порядок реализации обязанностей военной службы;
- 3) выражается в несоблюдении военнослужащими Военной присяги, военно-служебного законодательства, должностного регламента (служебных, должностных обязанностей) и контракта о прохождении военной службы;
- 4) в отдельно взятых случаях может быть совершен и во внеслужебное время и выражается в действиях (бездействии), несовместимых со статусом военнослужащего и наносящих ущерб авторитету Вооруженных Сил Российской Федерации (совершение

правонарушения в военной форме, с использованием военного транспортного средства, техники, иного военного имущества, бравирование своим служебным положением, принижение сослуживцев и пр.);

5) влечет применение мер дисциплинарно-правового принуждения⁵.

В свою очередь, К.В. Фатеев и С.С. Харитонов подразделяют признаки проступка на две группы: юридически значимые, которые входят в состав проступка, и юридически незначимые, не входящие в состав дисциплинарного проступка. Указанные авторы выделяют в первой группе следующие признаки: дисциплинарная противоправность действия (бездействия); общественная опасность, заключающаяся в общественной вредности проступка; виновность в совершении данного деяния и отсутствие в содеянном признаков преступления либо административного правонарушения⁶.

Правовое обеспечение воинской дисциплины, по мнению Ю.Н. Туганова, определяется как система правовых норм, мероприятий и средств, реализуемых командирами (начальниками), воспитательными органами, прокуратурой и судами, воинскими коллективами, направленными на поддержание и повышение боевой и мобилизационной готовности, успешное выполнение боевых задач воинскими частями (подразделениями) посредством проведения активной боевой подготовки, поддержания воинской дисциплины, организации работы по профилактике дисциплинарных правонарушений, правового обучения и воспитания, а также выполнения административных функций⁷.

Работа по осуществлению профилактики дисциплинарных проступков, совершенных военнослужащими органов федеральной службы безопасности, организуется и про-

³ Борисов А.Б. Большой юридический словарь. М., 2010. С. 614.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации».

⁵ Кондратьев С.М. Теоретико-правовые проблемы конструирования состава дисциплинарного правонарушения (проступка) военнослужащего // Электронное научное издание «Военное право». 2014. Вып. 1. URL: <http://www.voennopravo.ru/node/5268>.

⁶ Фатеев К.В., Харитонов С.С. О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2012. № 1.

⁷ Туганов Ю.Н. Дифференциация правовых средств обеспечения воинской дисциплины с учетом интересов военнослужащих // Вестн. ЧитГУ. 2009. № 5. С. 108.

водится в соответствии с Федеральным законом от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности», общевойсковыми уставами Вооруженных Сил Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации «О государственной программе “Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011 – 2015 годы» и иными нормативными правовыми актами.

В Толковом словаре русского языка приводится общая дефиниция профилактики, как совокупности предупредительных мероприятий, направленных на сохранение и укрепление нормального состояния, порядка⁸.

А.Г. Головкина в своем исследовании отмечает, что в качестве правовой категории профилактика правонарушений определяется как совокупность организационных, правовых, экономических, социальных, демографических, культурно-воспитательных и иных мер по выявлению и устранению причин и условий совершения правонарушений, выявлению лиц, склонных к совершению правонарушений, и оказанию на них корректирующего воздействия, противодействию совершению правонарушений⁹.

Совершенно очевидно, что целями работы по профилактике дисциплинарных проступков в органах федеральной службы безопасности является не только недопущение совершения военнослужащими дисциплинарных проступков, но и повышение эффективности мер, направленных на укрепление воинской дисциплины, правопорядка, а также поддержание здоровой морально-психологической обстановки.

В качестве основных задач профилактики дисциплинарных проступков военнослужащих можно привести следующие:

1) сокращение количества дисциплинарных проступков, совершаемых военнослужащими;

2) выявление, изучение причин и условий совершения дисциплинарных проступков и принятие мер по их устранению (минимизации, нейтрализации);

3) повышение правосознания и уровня правовой культуры военнослужащих;

4) разработка приемов, средств, методов предупреждения дисциплинарных проступков и совершенствование рекомендаций по наиболее эффективному их применению.

Безусловно, профилактика дисциплинарных проступков военнослужащих органов федеральной службы безопасности включает в себя меры не только правового, но и социального, воспитательного характера. Полагаем, что для профилактики дисциплинарных проступков руководителями должны использоваться различные формы информационно-воспитательного, психологического, организационно-управленческого воздействия и правового воспитания.

В связи с изложенным, представляется рациональным предложение Ю.Н. Туганова вернуть в сферу военно-дисциплинарных правоотношений суды чести, а также, с учетом опыта стран со сложившейся системой комплектования вооруженных сил военнослужащими по контракту и развитой системой юридического обеспечения военной службы, создать дисциплинарные суды для рассмотрения проступков военнослужащих в процессуально развитых формах¹⁰.

Нельзя не учитывать и мнение Ю.Н. Туганова о том, что «поощрение военнослужащих является, с одной стороны, правовым средством их воспитания, с другой – правовым средством обеспечения воинской дисциплины, основанным на состязательности и учете интересов военнослужащих». Важным фактором профилактики и предупреждения дисциплинарных проступков может стать именно такой подход к поощрению военнослужащих, как правовое сти-

⁸ Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М., 2011. 736 с.

⁹ Головкина А.Г. Государственная система профилактики правонарушений в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 12.

¹⁰ Туганов Ю.Н. Актуальные проблемы развития российского военного законодательства о дисциплинарной ответственности военнослужащих // Вестн. ЧитГУ. 2007. № 1.

мулирование их военно-служебной деятельности, т. е. воздействие командиров (начальников) или иных должностных лиц и органов государственного управления на потребности, интересы, сознание, волю и практическое поведение военнослужащего, а следовательно, на результаты военно-служебной деятельности, которых достиг военнослужащий в процессе состязательности¹¹.

Между тем работа по профилактике дисциплинарных проступков, совершаемых военнослужащими органов федеральной службы безопасности, не исключает, а, наоборот, предполагает совместно с профилактической деятельностью осуществление производства по материалам о дисциплинарных проступках, так как привлечение к дисциплинарной ответственности также имеет предупредительный характер. При своевременном выявлении и пресечении

дисциплинарных проступков роль профилактики заключается в том числе и в создании предпосылок нетерпимости дисциплинарных проступков и неправомерного поведения в военном коллективе.

Исходя из изложенного профилактику дисциплинарных проступков, совершаемых военнослужащими органов федеральной службы безопасности, можно представить как особый вид дисциплинарной практики, обеспечивающий целенаправленное воздействие на военно-служебные отношения для предупреждения нарушений воинской дисциплины, а также выявления, нейтрализации и устранения факторов и обстоятельств, способствующих совершению дисциплинарных проступков, установления лиц, склонных к их совершению, и оказания на них корректирующего воздействия.

Библиографический список

1. *Борисов, А.Б.* Большой юридический словарь [Текст] / А.Б. Борисов. – М. : Книжный мир. – 2010. – 848 с.
2. *Жаданов, И.Л.* Основания дисциплинарной ответственности военнослужащих по советскому праву [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / И.Л. Жаданов. – М., 1991.
3. *Зарубин, В.А.* Правовое регулирование воинской дисциплины и его использование в деятельности Пограничной службы Российской Федерации [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Зарубин. – М., 2001.
4. *Кондратьев, С.М.* Теоретико-правовые проблемы конструирования состава дисциплинарного правонарушения (проступка) военнослужащего [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.voennoepravo.ru/node/5268>.
5. *Ожегов, С.И.* Толковый словарь русского языка [Текст] / С.И. Ожегов. – М.: Мир и Образование, Оникс. – 2011. – 736 с.
6. *Туганов, Ю.Н.* Правовое регулирование дисциплинарной ответственности военнослужащих при переходе Вооруженных Сил Российской Федерации на контрактную систему комплектования [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / Ю.Н. Туганов. – М., 2003.
7. *Туганов, Ю.Н.* Дифференциация правовых средств обеспечения воинской дисциплины с учетом интересов военнослужащих [Текст] / Ю.Н. Туганов // Вестн. ЧитГУ. – 2009. – № 5. – С. 103 – 109.
8. *Туганов, Ю.Н.* Актуальные проблемы развития российского военного законодательства о дисциплинарной ответственности военнослужащих [Текст] / Ю.Н. Туганов // Вестн. ЧитГУ. – 2007. – № 1. – С. 88 – 92.
9. *Фатеев, К.В., Харитонов, С.С.* О содержании понятий воинской дисциплины, воинского дисциплинарного проступка и дисциплинарной ответственности военнослужащих // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2012. – № 1.

¹¹ *Туганов Ю.Н.* Дифференциация правовых средств обеспечения воинской дисциплины с учетом интересов военнослужащих. 2009. № 5. С. 106.

Корякин В.М., доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры военной администрации, административного и финансового права Военного университета, Korjakinmiit@rambltr.ru
V. M. Koryakin, doctor of legal Sciences, associate Professor, Professor of the Department of military administration, administrative and financial law of the Military University, Korjakinmiit@rambltr.ru

Организационно-правовые проблемы ведомственного контроля в Минобороны России¹

Аннотация: в статье раскрываются содержание и предназначение контрольной деятельности в Минобороны России, дана классификация разновидностей контроля, анализируются полномочия контрольных органов.

Ключевые слова: контроль; надзор; инспектирование и проверки войск; контрольные органы.

Legal problems of institutional control in the Ministry of defence of the Russian Federation

The article describes the content and purpose of control activities in the Ministry of defense of Russia, a classification of types of control, and analyses the powers of the Supervisory bodies

Keywords: control; surveillance; inspection and verification of the troops; the Supervisory bodies

Одним из действенных, проверенных многолетней практикой средств обеспечения законности в военной организации государства является осуществление контроля. Данный термин происходит от французского «contrerole», что означает «список, ведущийся в двух экземплярах». От него и произошло слово «controle» (контроль), которое означает «проверка», а также наблюдение с целью проверки².

Важно отметить, что в английском языке слово «control» имеет другой смысл – «господство», «власть», «насилие». Поэтому термин «контроль» нередко вызывает отрицательные эмоции. Для многих он ассоциируется с насилием, командованием, со словами «поймать», «уличить», «схватить»,

«наказать». Именно в этом смысле термин «контроль» употребляется, например, в выражении: «войска установили контроль над территорией ...». Однако такое представление о контроле, замечает А.В. Новиков, уводит в сторону от его истинного предназначения³.

Указанный автор предлагает рассматривать термин «контроль» в широком и узком смысле слова:

а) *в широком смысле слова* контроль – это совокупность политических, экономических и идеологических процессов и методов, призванных обеспечить стабильность общества и государственного строя, соблюдение социального порядка, влияния на массовое и индивидуальное сознание;

¹ Рецензент – А.В. Кудашкин, доктор юридических наук, профессор.

² Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1987. С. 251; Современный словарь иностранных слов. М., 1993. С. 306.

³ Новиков А.В. Контроль в социально-политической системе современного российского общества : моногр. М., 2005. С. 7.

б) в узком смысле слова контроль – это проверка решений вышестоящих организаций, решений, распоряжений различных уровней управляющей системы данной организации, соблюдения технических, экономических, организационных нормативов, выполнения плановых мероприятий (заданий), соблюдения трудовой дисциплины, правовых норм и т. д. Такой контроль присущ управленческому циклу и рассматривается в ряду функций управления⁴.

Понятие «контроль» получило широкое распространение в сфере военной деятельности государства, где контроль рассматривается как комплекс плановых мероприятий, проводимых в целях проверки состояния боевой готовности, оперативной и боевой подготовки (учебного процесса), выполнения личным составом воинских частей (кораблей), соединений, учебных заведений и учреждений Вооруженных Сил положений уставов и наставлений, директив, приказов и распоряжений министра обороны Российской Федерации, командующих, командиров (начальников). В процессе контроля проверяется также выполнение заданий строительными организациями и производственными предприятиями Минобороны России. Контролю подвергается каждая часть, корабль, военно-учебное заведение, военная организация и предприятие⁵.

Контроль в Вооруженных Силах Российской Федерации является, таким образом, многогранным понятием. Он рассматривается и как функция военного управления, т. е. как вид управленческой деятельности; и как стадия военного управления, т. е. как определенный этап в управленческом цикле; и как способ обеспечения законности в Вооруженных Силах. В последнем значении контроль представляет собой деятельность по проверке фактического положения дел на подконтрольном объекте, по обнаружению недостатков, ошибок, злоупотребле-

ний, по их устранению, а также привлечению к ответственности виновных лиц.

Контроль в Вооруженных Силах Российской Федерации предполагает не только обнаружение нарушений закона и виновных в этом лиц, но и устранение как самих выявленных нарушений, так и условий, им способствовавших. И именно это качество, прежде всего, характеризует контроль как способ обеспечения законности в Вооруженных Силах. При контроле деятельность проверяемой воинской части, подразделения оценивается не только с точки зрения законности, но и, что весьма существенно, с точки зрения целесообразности.

Известный военный ученый-административист Н.И. Кузнецов, автор фундаментального научного труда о контрольной деятельности в сфере обеспечения обороны страны и военной безопасности государства, не потерявшего своей теоретической значимости и в наши дни, все права, предоставленные органам контроля, разделяет на две большие группы:

1) права, необходимые для изучения фактического положения дел:

– право производства необходимых проверок, обследований и других контрольных действий;

– право истребования от должностных лиц необходимых приказов, директив, учетных и отчетных документов, объяснений и других материалов;

– право привлекать к проведению проверок необходимых специалистов с освобождением их на время проверок от исполнения должностных обязанностей;

2) права, необходимые для принятия ответствующих мер:

– право сообщать соответствующим органам военного управления и должностным лицам результаты проверок для принятия мер;

– право требовать привлечения виновных должностных лиц к ответственности;

⁴ Там же. С. 7–8.

⁵ Военная энциклопедия : в 8 т. Т. 4. М., 1999. С. 161.

– право требовать приостановления или отмены незаконных, могущих нанести ущерб интересам государства распоряжений и действий;

– право направлять материалы проверок в органы прокуратуры и военно-следственные органы⁶.

Основными формами контроля в Вооруженных Силах Российской Федерации являются проверки и инспектирование войск (сил).

Проверка в Вооруженных Силах Российской Федерации – форма контроля, главной целью которой является определение реального состояния боевой и мобилизационной готовности органов военного управления и войск (сил), их готовности и способности выполнить задачи в соответствии с предназначением. В ходе проверки определяются также уровень оперативной, боевой и мобилизационной подготовки, качество выполнения требований законодательства, приказов и директив, соответствие им условий военной службы, вскрываются недостатки и упущения, оказывается помощь и распространяется положительный опыт⁷.

Инспектирование войск (сил) – высшая форма контроля за поддержанием органов управления объединений, соединений и частей (кораблей) Вооруженных Сил Российской Федерации в готовности к выполнению задач в соответствии с предназначением. Цель, содержание и время инспектирования, состав привлекаемых войск (сил) определяются министром обороны Российской Федерации или назначенным им лицом. Основной формой инспектирования является инспекторская проверка (для кораблей ВМФ – инспекторский смотр). Инспектирование проводится, как правило, по следующим элементам: состояние боевой и мобилизационной готовности; несение боевого дежурства и боевой службы; уровень

оперативной и командирской подготовки; качество полевой, воздушной и морской выучки; состояние учебной материально-технической базы; воинская дисциплина и морально-психологическое состояние личного состава; наличие и сохранность вооружения и военной техники; состояние тыла и обеспеченность запасами материальных средств; эффективность руководства подчиненными войсками (силами) и контроля исполнительности. Инспектирование может проводиться комплексно – по всем перечисленным выше элементам или только по отдельным из них⁸.

Наиболее распространенной формой контроля в Вооруженных Силах Российской Федерации являются проверки, которые отличаются большим многообразием форм и методов их проведения.

Одним из эффективных способов изучения, уяснения, познания подобного рода сложных правовых явлений выступает осуществление классификации, т. е. рассмотрение понятия «проверка» с различных точек зрения, с различных сторон, с применением различных критериев и оснований для познания всех составляющих его элементов (классифицировать – распределять по группам, разрядам, классам, категориям, подразделениям⁹). Под классификацией в юридической науке понимается распределение предметов по группам (классам) на основании какого-либо общего признака, свойства, характеризующегося различными формами проявления. При этом каждый обособленный класс образуют явления, представляющие собой какую-либо форму признака, взятого основанием классификации¹⁰.

С применением различных оснований классификации общая картина разновидностей проверок в Вооруженных Силах Российской Федерации может быть представлена в следующем виде (см. рис.).

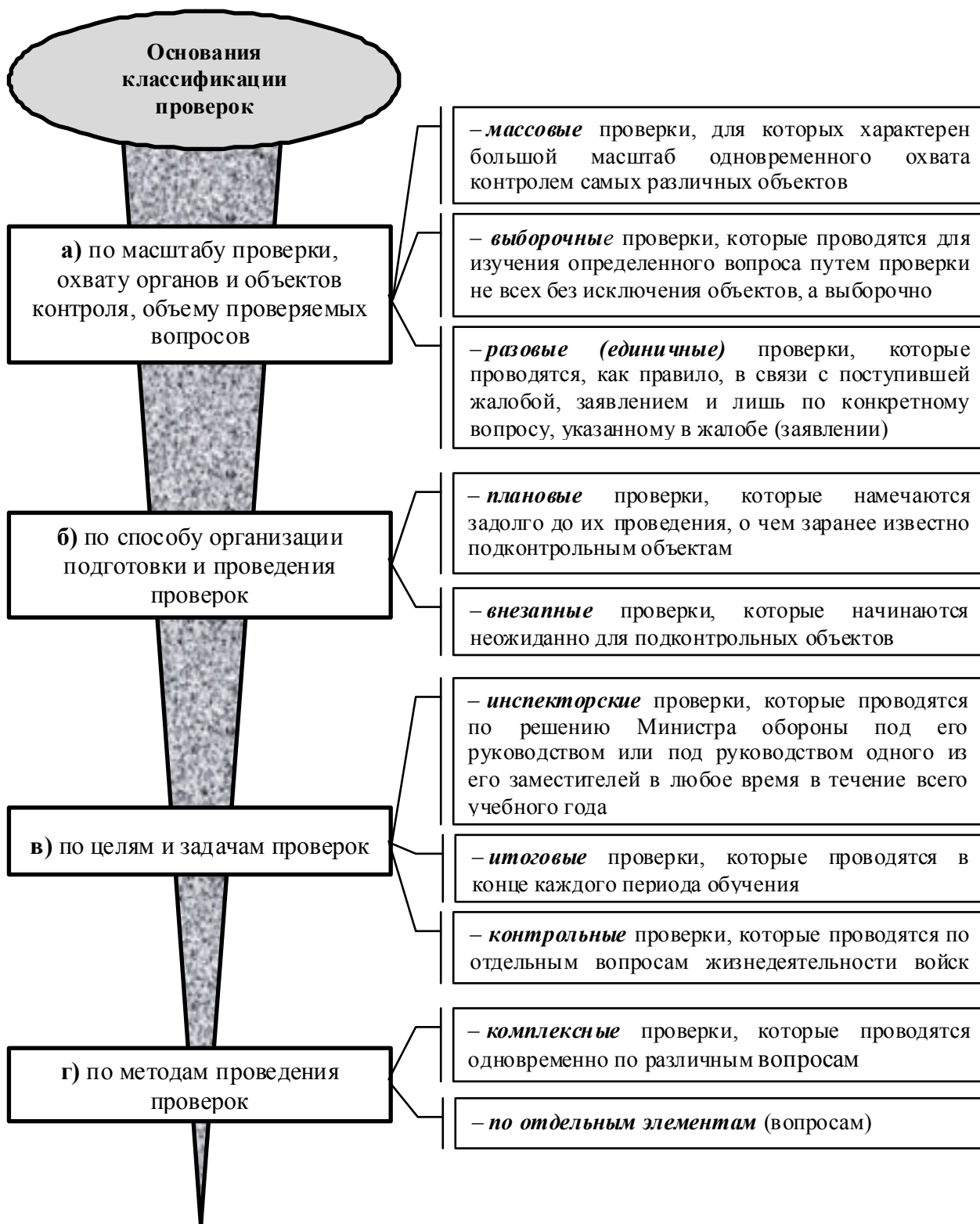
⁶ Кузнецов Н.И. Организационно-правовые проблемы контроля в Вооруженных Силах СССР : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1981. С. 16 – 17.

⁷ Военная энциклопедия : в 8 т. Т. 6. М., 2002. С. 626.

⁸ Военная энциклопедия : в 8 т. Т. 3. М., 2001. С. 161.

⁹ Ожегов С.И. Указ. соч. С. 237 – 238.

¹⁰ Сырых В.М. История и методология юридической науки : учеб. / М., 2012. С. 285.



Классификация проверок, проводимых в Вооруженных Силах Российской Федерации

Основными элементами проверок войск (сил) являются:

- состояние боевой и мобилизационной готовности;
- организация и несение боевого дежурства (боевой службы) и службы оперативных дежурных (дежурных по воинским частям);
- оперативная и боевая подготовка;
- состояние вооружения и военной техники;
- состояние тыла и запасов материальных средств;
- обеспечение ядерной и радиационной безопасности;
- морально-психологическое состояние личного состава;
- состояние правопорядка и воинской дисциплины;
- организация и несение службы войск;
- обеспечение безопасности военной службы;
- состояние правовой работы;
- экологическая безопасность;
- финансовая, хозяйственная и экономическая деятельность.

В зависимости от отношения органов контроля к объектам контроля контроль подразделяется следующим образом:

1) *внешний* контроль, под которым понимается такой вид контроля, который осуществляется органами, не входящими в состав Минобороны России (например, аудиторами Счетной палаты Российской Федерации);

2) *внутриведомственный* контроль, под которым понимается контроль, осуществляемый органами военного управления, входящими в состав Минобороны России. В свою очередь, во внутриведомственном контроле можно выделить две разновидности:

- контроль, осуществляемый вышестоящими органами военного управления (должностными лицами) по отношению к нижестоящим, который ведется в рамках организационной подчиненности;
- контроль, осуществляемый специально созданными в структуре Минобороны Рос-

сии органами военного управления, наделенными специальными инспекторскими и контрольными полномочиями.

В военно-административном праве сущность внутреннего контроля в Вооруженных Силах Российской Федерации характеризуется следующим образом:

- *во-первых*, это специфический вид и неотъемлемая часть повседневной управленческой деятельности органов военного управления, командиров (начальников);
- *во-вторых*, это источник информационного обеспечения нужд управления в процессе принятия управленческих решений;
- *в-третьих*, это система проверки фактического состояния подчиненных подразделений и воинских частей в целях подтверждения законности их повседневной деятельности;
- *в-четвертых*, это механизм обратной связи, посредством которого получается необходимая информация об исполнении управленческих решений¹¹.

Говоря о контроле, осуществляемом в порядке подчиненности, следует отметить, что контрольные полномочия командиров (начальников) представляют собой составную часть их постоянного и каждодневного руководства подчиненными им воинскими частями и подразделениями. Контролю командиров свойственны всесторонность и непрерывность. Личное участие командира в его проведении придает контролю необходимую оперативность в принятии мер по результатам проверок, включая и меры воздействия на правонарушителей.

Элементами контрольной деятельности органов военного управления и воинских должностных лиц являются:

- а) деятельность, направленная на обнаружение возможных составов правонарушений посредством получения информации о действиях подчиненных подразделений и воинских частей;
- б) правовая квалификация фактических действий подконтрольных субъектов;

¹¹ Военная администрация: учеб. / под общ. ред. В.М. Корякина. М., 2012. С. 251 – 252.

Проблемы организации борьбы с правонарушениями и обеспечения законности, укрепления воинской дисциплины и правопорядка в Вооруженных Силах РФ

в) принятие решений о применении принудительных мер к подконтрольным должностным лицам.

Что касается специальных органов ведомственного контроля Минобороны России, следует отметить, что к настоящему времени

в этом военном ведомстве создана и функционирует определенная система центральных органов военного управления, наделенных контрольными полномочиями в отношении других органов и организаций Вооруженных Сил Российской Федерации (см. таблицу).

Таблица

Структура и предназначение контрольно-надзорных органов Минобороны России

№ пп	Наименование органа	Предназначение
а) главные управления и управления		
1	Главное управление контрольной и надзорной деятельности Министерства обороны Российской Федерации	Предназначено для организации контроля и надзора за деятельностью и состоянием органов военного управления, войск (сил) и организаций Вооруженных Сил, контроля за выполнением планов строительства Вооруженных Сил Российской Федерации, надзора за строительством объектов военной инфраструктуры Вооруженных Сил, надзора в области промышленной безопасности и технического регулирования
2	Контрольное управление Министерства обороны Российской Федерации	Предназначено для организации и осуществления контроля за выполнением в установленные сроки органами военного управления и федеральными органами исполнительной власти, подведомственными Минобороны России, решений (поручений) Министра обороны Российской Федерации
3	Управление государственного надзора за ядерной и радиационной безопасностью Министерства обороны Российской Федерации	Предназначено для предупреждения, выявления и пресечения нарушений требований, связанных с обеспечением ядерной и радиационной безопасности при разработке, изготовлении, испытании, эксплуатации, хранении и утилизации ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения и физической защиты на ядерных объектах
4	Управление Министерства обороны Российской Федерации по контролю за выполнением договоров (национальный центр по уменьшению ядерной опасности)	Предназначено для организации выполнения международных договоров и соглашений Российской Федерации по ограничению вооруженных сил и вооружений, укреплению мер доверия в военной области и организации контроля за их выполнением другими государствами – участниками международных договоров и соглашений
5	Управление государственного технического надзора Министерства обороны Российской Федерации	Предназначено для реализации полномочий Минобороны России по осуществлению государственного надзора на опасных производственных объектах Минобороны России и государственного контроля на всех стадиях жизненного цикла подъемных сооружений и оборудования, работающего под давлением, в составе вооружения и военной техники

6	Управление государственного архитектурно-строительного надзора Министерства обороны Российской Федерации	Предназначено для осуществления государственного строительного надзора при строительстве объектов, проектная документация которых подлежит государственной экспертизе либо является типовой проектной документацией или ее модификацией, а также при реконструкции, капитальном ремонте объектов, проектная документация которых подлежит государственной экспертизе
б) департаменты		
7	Организационно-инспекторский департамент Министерства обороны Российской Федерации	Предназначен для организации и проведения контрольных мероприятий по выполнению задач и функций, возложенных на органы военного управления Минобороны России
8	Департамент аудита государственных контрактов Министерства обороны Российской Федерации	Предназначен для проведения независимой экспертной оценки обоснования и подготовки заключений по стоимостным показателям и государственных контрактов при осуществлении Минобороны России функций государственного заказчика в области обороны в целях эффективного использования средств федерального бюджета на продукцию военного назначения в части вооружения, военной и специальной техники, поставленной по государственному оборонному заказу
в) службы		
9	Служба безопасности полетов авиации Вооруженных Сил Российской Федерации	Предназначена для осуществления государственного межвидового контроля за деятельностью авиационного персонала государственной авиации в части, касающейся безопасности полетов
10	Служба по надзору за оборотом оружия в Вооруженных Силах Российской Федерации	Предназначена для осуществления контроля за оборотом оружия в Вооруженных Силах Российской Федерации на всех этапах его эксплуатации
в) инспекции		
11	Техническая инспекция Министерства обороны Российской Федерации	Предназначена для контроля задания, обеспечения и проверки выполнения тактико-технических требований к вооружению, военной и специальной технике и продукции военного назначения на этапах исследований, создания (разработки, модификации), серийного производства, заводского ремонта и поставки
12	Контрольно-финансовая инспекция Министерства обороны Российской Федерации	Предназначена для организации и осуществления контроля финансово-экономической и хозяйственной деятельности Вооруженных Сил Российской Федерации

Таким образом, в настоящее время в структуре Минобороны России функционирует не менее 12 центральных органов военного управления, призванных осуще-

ствлять контрольно-надзорные мероприятия в войсках (силах). Такая множественность контрольных органов имеет, на наш взгляд, как плюсы, так и минусы.

Положительным является то, что широко разветвленная структура контрольных органов, специализирующихся на конкретных направлениях контрольной деятельности, позволяет одновременно охватить контролем все сферы повседневной жизнедеятельности войск и учитывать при этом специфику задач, решаемых теми или иными структурными подразделениями Вооруженных Сил Российской Федерации. К числу отрицательных сторон указанной множественности следует отнести высокую вероятность дублирования контрольных полномочий различных органов. К примеру, исходя из информации, размещенной на официальном сайте Минобороны России, довольно сложно разобраться, чем отличаются задачи, решаемые Главным управлением контрольной и надзорной деятельности Министерства обороны Российской Федерации, от функций и задач Организационно-инспекторского департамента Министерства обороны Российской Федерации.

Не менее опасна и другая крайность – необоснованные сокращение и ликвидация органов внутриведомственного контроля. Именно это произошло с органами финансового контроля Вооруженных Сил Российской Федерации в бытность министром обороны Российской Федерации А.Э. Сер-

дюкова. До 2011 г. существовала структура контрольно-ревизионных органов в лице Финансовой инспекции Минобороны России с подчиненными ей 8 межрегиональными инспекциями. Однако в 2011 г. межрегиональные финансовые инспекции были упразднены, а численность ревизоров сокращена в три раза. Это не замедлило самым отрицательным образом сказаться на эффективности финансово-экономической и хозяйственной деятельности в Вооруженных Силах Российской Федерации.

В 2013 г. Министром обороны Российской Федерации принято решение о возрождении системы контрольно-ревизионных органов. В том же году созданы 4 межрегиональных управления по военным округам с общей численностью контролеров 350 человек. В настоящее время идет работа над созданием трех управлений по родам войск Вооруженных Сил Российской Федерации¹².

Таким образом, контрольная деятельность в Вооруженных Силах Российской Федерации была и остается одним из важнейших средств обеспечения законности в войсках (силах), поддержания их высокой боевой и мобилизационной готовности, эффективного выполнения задач по обеспечению обороны страны и военной безопасности государства.

¹² Хорев В.П., Горева О.Е. Современное состояние и перспективы развития системы ведомственного финансового контроля в Министерстве обороны Российской Федерации // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2014. № 9. С. 97.

Библиографический список

1. Военная администрация [Текст] : учеб. / под общ. ред. В.М. Корякина. – М. : «За права военнослужащих», 2012. – 400 с.
2. Военная энциклопедия [Текст] : в 8 т. / председатель гл. ред. комиссии П.С. Грачев. – Т. 3. – М. : Воениздат, 2001. – 543 с.
3. Военная энциклопедия [Текст] : в 8 т. / председатель гл. ред. комиссии И.Д. Сергеев. – Т. 4. – М. : Воениздат, 1999. – 583 с.
4. Военная энциклопедия [Текст] : в 8 т. / председатель гл. ред. комиссии С.Б. Иванов. – Т. 6. – М. : Воениздат, 2002. – 639 с.
5. Новиков, А.В. Контроль в социально-политической системе современного российского общества [Текст] : моногр. / А.В. Новиков. – М. : Современная экономика и право, 2005. – 408 с.
6. Ожегов, С.И. Словарь русского языка [Текст] / С.И. Ожегов ; под ред. Н.Ю. Шведовой. – М. : Рус. яз., 1986. – 797 с.
7. Современный словарь иностранных слов [Текст]. – М. : Рус. яз., 1993. – 740 с.
8. Сырых, В.М. История и методология юридической науки [Текст] : учеб. / В.М. Сырых. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 464 с.
9. Хорев, В.П. Современное состояние и перспективы развития системы ведомственного финансового контроля в Министерстве обороны Российской Федерации [Текст] / В.П. Хорев, О.Е Горева // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2014. – № 9.

Никитин А.П., докторант Военного университета,
кандидат юридических наук, vudoc-nar@mail.ru
A.P. Nikitin, vudoc-nar@mail.ru

Реализация принципа единства прав и обязанностей статуса военнослужащих в надзорной деятельности Главной военной прокуратуры¹

Аннотация: в статье рассматриваются теоретико-правовые и прикладные аспекты реализации статуса военнослужащих с учетом особенностей возлагаемых на них прав и обязанностей в рамках прокурорского надзора. Отдельно проанализирована законодательная база надзорной деятельности главной военной прокуратуры, а также ее возможность по защите прав военнослужащих и содействию органам военного управления в обеспечении выполнения ими своих обязанностей, предусмотренных военной службой

Ключевые слова: Главная военная прокуратура, статус военнослужащего, права военнослужащих, обязанности военнослужащих, защита прав военнослужащих.

The implementation of the principle of unity of rights and duties of the status of the troops-were in the oversight of the Chief military Prosecutor's office

Abstract: in the article the theoretical, legal and butt-tional aspects of the implementation status of military personnel with regard to the peculiarities of the who-fered to him of the rights and obligations under the Prosecutor's supervision. We have also analyzed the legislative framework for the activities of the main military procure tours in Supervisory activities, as well as contained within the protection of the rights of servicemen and assistance to the military authorities in the provide the performance of their duties under military slugos.

Keywords: chief military Prosecutor, military personnel status, rights servicemen duty military personnel, protection of the rights of voennogo-containing.

Конституционный принцип равенства прав и обязанностей человека и гражданина реализуется различными государственными правоохранительными органами, при соблюдении общих норм регулирования правоотношений в различных сферах, в специфичных формах, адекватных предмету деятельности и возложенным полномочиям. Имеет свои особенности и реализация данного принципа в надзорной деятельности Главной военной прокуратуры применительно к обеспечению статуса военнослужащих.

Актуальность постановки вопроса обусловлена существенными изменениями в военной организации общества, способов ком-

плектования, установления сфер ответственности, уточнения прав и обязанностей субъектов правоотношений в военной сфере.

В современных условиях развития суверенной российской государственности особое значение приобретают вопросы регулирования выполнения профессиональных задач военнослужащими в условиях военных угроз, конфликтов на сопредельных территориях, участия в осуществлении режимов контртеррористических операций и чрезвычайных ситуаций.

С учетом возникновения вооруженных конфликтов межгосударственного и внутр-ригосударственного характера в мире в целом, а также на территориях сопредельных

¹ Рецензент – В.Н. Старцун, доктор юридических наук, профессор.

государств возрастает роль международно-правовых механизмов регулирования реализации прав военнослужащими и создания условий для полного выполнения ими обязанностей как основного элемента их правового статуса при осуществлении профессиональной деятельности, связанной с использованием военных средств защиты национальных интересов Российской Федерации.

Современная военно-правовая практика активно нуждается в насыщении релевантными методами теоретического и прикладного исследования процессов в военной сфере, государственного управления институтами обороны и безопасности, глубокого описания состояния и тенденций развития суверенного Российского государства, системного анализа статуса военнослужащих и условий его реализации.

Законодатель определил, что под статусом военнослужащих понимается совокупность прав, свобод, гарантированных государством, а также обязанностей и ответственности военнослужащих². При этом их перечень и содержание установлены федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. В свою очередь, правовыми основами статуса военнослужащих являются Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также нормы международного права и международные договоры Российской Федерации³.

При рассмотрении проблем правового статуса, гарантий его реализации и защиты А.А. Богословский, Т.Н. Бородкина, Д.И. Коровкин и другие ученые⁴ указывали на необходимость учета взаимосвязи прав и обязанностей, входящих в его содержание.

Сущность единства данных категорий заключается в том, что если между субъектами права возникает правовое отношение, то стороны такого отношения связаны взаимными правами и обязанностями. Этому положению соответствует и конституционная норма о том, что осуществление прав и свобод одним лицом не должно нарушать права и свободы других лиц⁵.

Отметим, что базовые категории юридической науки – «правоспособность»⁶, «дееспособность»⁷ и другие категории включают в себя понятие «права и обязанности». В этой связи необходимо подчеркнуть, что сущность отношений между понятиями «права» и «обязанности» входит в широкий круг правовых категорий, раскрывается в юридической науке в качестве принципа, в контексте их единства, преобразования, преемства, взаимосвязи и т. п. Этому, в частности, посвящены работы М.А. Янц, Т.С. Грачева, М.А. Москалец и др.⁸

Законодательство, регулирующее сферу прокурорского надзора, опирается на общие понятия права, методологические основы его реализации в деятельности правовых институтов, а также определяет специфику возникающих при этом правоотношений. При этом включение в содержание деятельности прокурорских работников, в

² Статья 1 Федерального закона от 27 мая 1998 г. №76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в редакции от 24 ноября 2014 г.).

³ Статья 4 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции от 24 ноября 2014 г.).

⁴ Богословский А.А. Реализация правового статуса лиц с множественным (двойным) гражданством : конституционно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владикавказ, 2011; Бородкина Т.Н. Реализация процессуального статуса специалиста на стадии предварительного расследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; Коровкин Д.И. Реализация правового статуса субъекта РФ в системе межбюджетных отношений: На примере Московской области: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001 и др.

⁵ Часть 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ).

⁶ Статья 17 Гражданского кодекса Российской Федерации.

⁷ Статья 21 Гражданского кодекса Российской Федерации.

⁸ Янц М.А. Равенство прав и обязанностей иностранных граждан и граждан Российской Федерации: конституционно-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011; Грачев Т.С. Единство прав и обязанностей как принцип права: общетеоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010; Москалец М.А. Субъективные гражданские права как объекты гражданских прав и обязанностей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010 и др.

том числе Главной военной прокуратуры, вопросов обеспечения законности в плане соблюдения и защиты прав граждан наряду с вопросами реализации полномочий органов государственной власти (с использованием методов административного, гражданско-правового и уголовно-правового характера) носит объективный характер.

В российском законодательстве закреплено главное предназначение прокуратуры – осуществление от имени Российской Федерации надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации⁹. При этом важно отметить использование в отечественном праве в качестве системообразующей нормы равенства граждан и других субъектов правоотношений перед законом, что органично включается в характеристику содержания прокурорского надзора.

В отечественном законодательстве закреплена перечень субъектов, интересы которых в сфере своей ответственности защищает прокуратура, указано, что свои полномочия прокуратура Российской Федерации осуществляет в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства¹⁰.

Аналогичная норма содержится в присяге прокурора, который клянется активно защищать интересы личности, общества и государства, а также непримиримо бороться с любыми нарушениями закона, кто бы их ни совершил¹¹.

Исходя из конституционных принципов приоритета прав человека, законодатель установил, что военнослужащие обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными федеральными конституционными законами и федеральными законами¹².

Отметим, что именно правозащитная функция прокуратуры более других находится в сфере внимания ученых и практиков в сфере военного права и деятельности правоохранительных институтов в нашей стране. Так, в отечественной юридической науке значительное внимание уделялось исследованию *института прокуратуры* как важнейшего института государственного контроля и надзора. Данную сферу исследовали такие ученые, как Е.Ю. Алхутова, З.Б. Гадаборшева, А.А. Дарбинян, О.В. Калугина, В.А. Пак и другие¹³. В своих работах С.И. Бойченко, В.В. Росинского и другие ученые, отдельно определили объектом исследования *правозащитную функцию прокуратуры*¹⁴.

⁹ Пункт 1 ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

¹⁰ Пункт 2 ст. 1 «О прокуратуре Российской Федерации».

¹¹ Статья 40.4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

¹² Статья 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции от 24 ноября 2014 г.).

¹³ Алхутова Е.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов об административной ответственности за правонарушения в сфере экономики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Гадаборшева З.Б. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере предпринимательской деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Дарбинян А.А. Прокурорский надзор за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Калугина О.В. Прокурорский надзор за исполнением земельного законодательства в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Пак В.А. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Серебрянникова М.В. Прокурорский надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Христинич И.В. Прокурорский надзор за исполнением законов о пожарной безопасности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Чубенко И.С. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Арутюнян А.С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012 и др.

¹⁴ Бойченко С.И. Правозащитная деятельность прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2009; Росинский В.В. Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; Самойлова Т.Н. Проблемные аспекты правозащитной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2009; Турыгин Ю.Н. Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации и неправительственных правозащитных организаций по защите прав и свобод человека и гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012 и др.

Ряд ученых, в частности С.А. Заряев, Г.И. Вишня и другие ученые, посвятили свои работы определению особого статуса, функций, места и роли *военной прокуратуры* в системе государственного управления и военного строительства¹⁵. При этом правозащитная функция в военной сфере также становилась предметом внимания таких ученых, как Н.И. Трофимов, А.З. Агабабян, К.М. Курцер и др.¹⁶

В связи с особым характером обязанностей, возложенных на военнослужащих, им предоставляются социальные гарантии и компенсации. Проблеме реализации социальных гарантий военнослужащих, их социальной защите посвящены многочисленные работы военных юристов.

Одновременно законодатель возложил на военнослужащих и обязанности по подготовке к вооруженной защите и собственно вооруженной защите Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни¹⁷.

Общий перечень основных обязанностей граждан нашей страны исчерпывающе закреплен в Конституции Российской Федерации: обязанность соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы, защищать Отечество, платить законно установленные налоги и сборы, охранять природу и окружающую среду, бережно отно-

ситься к природным богатствам. Особенно обязательственных норм для военнослужащего и его ответственности, связанные с содержанием его статуса, определены законодательством. Исследование особенностей правового регулирования отдельных аспектов данного вопроса можно найти в работах С.М. Горелова и др.¹⁸

Рассматривая выполнение обязанностей военнослужащими в качестве важнейшего элемента военной деятельности, имеющей особое общественное значение для безопасности страны, прокуроры держат в сфере своего внимания выполнение органами военного управления, должностными лицами своих функций по поддержанию порядка, дисциплины, организации военно-профессиональной деятельности подчиненными а также факты неправомерного поведения самих военнослужащих.

При этом правовое регулирование вопросов реализации принципа единства прав и обязанности в статусе военнослужащего в процессе прокурорского надзора в сфере выполнения военнослужащими своих обязанностей включает нормы о том, что прокурор в установленном законом порядке принимает меры по привлечению к ответственности лиц, совершивших правонарушения¹⁹, имеет право вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов²⁰, требует привлечения лиц, нарушивших закон, к иной

¹⁵ Заряев С.А. Исследование механизмов идентификации преступных посягательств на информацию органов военной прокуратуры гарнизонного звена: на примере военной прокуратуры Западного регионального пограничного управления ФСБ РФ и военной прокуратуры Воронежского гарнизона: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005; Вишня Г.И. Особенности правового обеспечения деятельности по выявлению и раскрытию преступлений в условиях вооруженного конфликта немеждународного характера: по материалам деятельности военной прокуратуры в Чеченской Республике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2003; Кирсанов С.В. Использование данных криминалистической характеристики преступлений, совершаемых военнослужащими в сфере приобретения, хранения и сбыта наркотических средств и психотропных веществ, в следственной практике органов военной прокуратуры: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003; Ефименко В.В. Расследование хищений огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств: по материалам следственно-прокурорской практики военной прокуратуры Дальневосточного военного округа: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2002; Кислицын М.К. Правовые основы деятельности военной прокуратуры в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000 и др.

¹⁶ Трофимов Н.И. Надзор органов военной прокуратуры за соблюдением прав и свобод военнослужащих: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009; Агабабян А.З. Прокурорский надзор за соблюдением конституционного права на труд: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013; Курцер К.М. Организационно-правовые основы реализации правоохранительной функции прокуратуры в экономической сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014 и др.

¹⁷ Статья 1 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (в редакции от 24 ноября 2014 г.).

¹⁸ Горелов С.М. Уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иным способом (членовредительство): уголовно-правовой и криминологический аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2009 и др.

¹⁹ Статья 10 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

²⁰ Пункт 1 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

установленной законом ответственности, предостерегает о недопустимости нарушения закона²¹.

В рассматриваемом нами контексте необходимо подчеркнуть, что законодатель под лицами понимает как юридические (органы военного управления»), так и физические лица (в том числе и военнослужащих).

Особое значение обязанностей в статусе военнослужащего подчеркивается в рамках законодательного регулирования прохождения военной службы. Исполнение обязанностей военной службы при этом становится основной смысловой юридической дефиницией, что следует из ее положения в нормах соответствующей нормы военного законодательства, а также использования при ее определении таких правовых категорий, как «участие в боевых действиях, выполнение задач в условиях чрезвычайного положения и военного положения, а также в условиях вооруженных конфликтов», «исполнение должностных обязанностей», «несение боевого дежурства, боевой службы, службы в гарнизонном наряде, исполнение обязанностей в составе суточного наряда», «участие в учениях или походах кораблей» и др.

Отметим и такую важную особенность реализации принципа единства прав и обязанностей статуса военнослужащих в прокурорской деятельности, как границу реализации полномочий прокурорских работников при пересечении с полномочиями органов военного управления.

Применительно к сфере военно-правовых отношений важнейшую роль играет такая административно-правовая норма управления, как приказ. Военнослужащий считается исполняющим обязанности военной службы при выполнении приказа или распоряжения, отданных командиром (начальником)²². При этом прокурорский надзор обеспечивает реализацию нормы о том, что командирам (начальникам) запрещается отда-

вать приказы (приказания) и распоряжения, не имеющие отношения к исполнению обязанностей военной службы или направленные на нарушение законодательства Российской Федерации, а командиры (начальники), отдавшие указанные приказы (приказания) и распоряжения, привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации²³.

Одновременно законодательством предусмотрено, что органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций²⁴.

Прокурорский надзор в этом смысле не заменяет организационно-распорядительную деятельность должностных лиц, а содействует эффективному функционированию органов военного управления, командиров и начальников различного уровня, тем самым участвуя в специфической форме в выполнении задач военной организации, планомерно и системно предупреждая правонарушения в системе обеспечения военной безопасности страны со стороны как юридических, так и физических лиц.

Необходимо отметить, что особое значение для обеспечения выбора военнослужащими правомерных форм реализации своего статуса имеет улучшение подготовки квалифицированных прокурорских, военно-юридических кадров, что требует насыщения правовой теории и практики современным методологическим арсеналом широкого спектра военно-гуманитарных наук, внедрения в образовательные стандарты обучения организаторов военной профессиональной деятельности (должностных лиц военных организаций) вопросов государственного контроля и надзора по обеспечению реализации статуса военнослужащих.

²¹ Пункт 2 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

²² Абзац «д» п. 1 ст. 37, п. 3 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (в редакции от 1 декабря 2014 г.).

²³ Пункт 3 ст. 37 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (в редакции от 1 декабря 2014 г.).

²⁴ Пункт 2 ст. 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Таким образом, последовательная реализация принципа единства прав и обязанностей в статусе военнослужащих позволяет государственным надзорным органам более полно учитывать понятие и сущность правоотношений в военной сфере, соблю-

дать баланс интересов личности, общества и государства при реализации своих полномочий, при этом не подменяя органы военного управления, а оказывая содействие в их деятельности в сфере обороны и национальной безопасности.

Библиографический список

1. Агабабян, А.З. Прокурорский надзор за соблюдением конституционного права на труд : вопросы теории и практики [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.З. Агабабян. – М., 2013.
2. Алхутова, Е.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов об административной ответственности за правонарушения в сфере экономики [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.Ю. Алтухова. – М., 2013.
3. Арутюнян, А.С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних : проблемы теории и практики [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.С. Арутюнян. – М., 2012.
4. Богославский, А.А. Реализация правового статуса лиц с множественным (двойным) гражданством : конституционно-правовые аспекты [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Богославский. – Владикавказ, 2011.
5. Бойченко, С.И. Правозащитная деятельность прокуратуры Российской Федерации : конституционно-правовое исследование [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.И. Бойченко. – Белгород, 2009.
6. Бородкина, Т.Н. Реализация процессуального статуса специалиста на стадии предварительного расследования [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.Н. Бородкина. – М., 2007.
7. Вишня, Г.И. Особенности правового обеспечения деятельности по выявлению и раскрытию преступлений в условиях вооруженного конфликта немеждународного характера : по материалам деятельности военной прокуратуры в Чеченской Республике [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г.И. Вишня. – Калининград, 2003.
8. Гадаборшева, З.Б. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере предпринимательской деятельности [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / З.Б. Гадаборшева. – М., 2013.
9. Горелов, С.М. Уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иным способом (членовредительство) : уголовно-правовой и криминологический аспекты [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / – Ростов н/Д, 2009.
10. Грачев, Т.С. Единство прав и обязанностей как принцип права : общетеоретический аспект [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.С. Грачев. – Краснодар, 2010.
11. Дарбинян, А.А. Прокурорский надзор за законностью правовых актов, издаваемых Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и подведомственными ему федеральными органами [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Дарбинян. – М., 2013.
12. Ефименко, В.В. Расследование хищений огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств : по материалам следственно-прокурорской практики военной прокуратуры Дальневосточного военного округа [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.В. Ефименко. – Владивосток, 2002.

13. *Заряев, С.А.* Исследование механизмов идентификации преступных посягательств на информацию органов военной прокуратуры гарнизонного звена : на примере военной прокуратуры Западного регионального пограничного управления ФСБ РФ и военной прокуратуры Воронежского гарнизона [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.А. Заряев. – М., 2005.

14. *Калугина, О.В.* Прокурорский надзор за исполнением земельного законодательства в Российской Федерации [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Калугина. – М., 2013.

15. *Кирсанов, С.В.* Использование данных криминалистической характеристики преступлений, совершаемых военнослужащими в сфере приобретения, хранения и сбыта наркотических средств и психотропных веществ, в следственной практике органов военной прокуратуры [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.В. Кирсанов. – Москва, 2003.

16. *Кислицын, М.К.* Правовые основы деятельности военной прокуратуры в Российской Федерации [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.К. Кислицын. – М., 2000.

17. *Коровкин, Д.И.* Реализация правового статуса субъекта РФ в системе межбюджетных отношений : На примере Московской области [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.И. Коровкин. – М., 2001.

18. *Курцер, К.М.* Организационно-правовые основы реализации правоохранительной функции прокуратуры в экономической сфере [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К.М. Курцер. – М., 2014.

19. *Москалец, М.А.* Субъективные гражданские права как объекты гражданских прав и обязанностей [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.А. Москалец. – М., 2010.

20. *Пак, В.А.* Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.А. Пак. – М., 2013.

21. *Росинский, В.В.* Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В.В. Росинский. – М., 2007.

22. *Самойлова, Т.Н.* Проблемные аспекты правозащитной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.Н. Самойлова. – Ижевск, 2009.

23. *Серебрянникова, М.В.* Прокурорский надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Серебрянникова. – М., 2013.

24. *Трофимов, Н.И.* Надзор органов военной прокуратуры за соблюдением прав и свобод военнослужащих [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.И. Трофимов. – Екатеринбург, 2009.

25. *Турыгин, Ю.Н.* Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации и неправительственных правозащитных организаций по защите прав и свобод человека и гражданина [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю.Н. Турыгин. – М., 2012.

26. *Христинич, И.В.* Прокурорский надзор за исполнением законов о пожарной безопасности [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.В. Христинич. – М., 2013.

27. *Чубенко, И.С.* Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере оказания поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.С. Чубенко. – М., 2013.

28. *Янц, М.А.* Равенство прав и обязанностей иностранных граждан и граждан Российской Федерации : конституционно-правовой аспект [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М.А. Янц. – Саратов, 2011.

Сорочкин А.С., докторант Военного университета, кандидат юридических наук,
vukgp_vso@mail.ru
A.S. Sorothkin, vukgp_vso@mail.ru

Использование прикладных военно-правовых исследований в деятельности военных следственных органов по обеспечению законности в военной организации Российской Федерации (теоретико-методологические аспекты)¹

Аннотация: в статье раскрыты теоретико-методологические аспекты проведения прикладных военно-правовых исследований и использования их результатов в деятельности военных следственных органов по обеспечению законности в военной организации. На примере организации конкретного исследования нормативных правовых источников, характеризующих предварительное следствие, показаны методические основы формулирования цели, разработки программы, сбора и обработки первичных данных, а также подготовки отчета. Приведены результаты качественно-количественного анализа экспериментальных данных.

Ключевые слова: военные следственные органы, обеспечение законности, военная организация, прикладные исследования, военно-правовые исследования, методика исследования.

The use of applied military-legal studies in the activities of the military investigative agencies on law enforcement in the military organization of the Russian Federation (theoretical and methodological aspects)

The paper deals with the theoretical and methodological aspects of the application of military legal research and using their results tats in the activities of the military investigative agencies to ensure legally work in the military organization. For example, specific research legal sources, characterizing the preliminary result procession, shows the methodological basis for the formulation of objectives, development programs, collection and processing of primary data, and report preparation. The mean found the results of the qualitative and quantitative analysis of experimental data.

Keywords: military investigative agencies, law enforcement, military organization, applied research, military, legal research, research methodology

В соответствии со своими основными задачами Следственный комитет Российской Федерации: организует и осуществляет в пределах своих полномочий выявление обстоятельств, способствующих совершению преступлений, принятие мер по устранению таких обстоятельств; разрабатывает меры по реализации государственной политики

в сфере исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве; совершенствует нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности; определяет порядок формирования и представления статистических отчетов и отчетности о следственной работе, процессуальном контроле².

¹ Рецензент – М.В. Кобакин, доктор социологических наук, доцент.

² Статья 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации».

При решении указанных задач весьма полезными могут стать прикладные военно-правовые исследования, способные дать органам управления, должностным лицам системную информацию криминологического, социально-психологического и иного характера, необходимую для реализации полномочий в сфере уголовного судопроизводства, а также стать важным элементом мониторинга эффективности правоприменительной практики военных следственных органов.

Существенное значение для достижения данных задач имеет информация о юридических фактах во всем их многообразии при осуществлении деятельности военных следственных органов по обеспечению законности в военной организации в современных условиях. Хорошие возможности для ее получения появляются при использовании прикладных военно-правовых исследований.

По мнению видного теоретика права В.М. Сырых, «монолитный фундамент из достоверных фактов, взятых в их конкретно-исторической связи и полноте, позволяет возводить... устойчивые научные конструкции»³. Отдельные вопросы методологии, методики и проведения правовых исследований, а также их места и роли в приращении теоретико-прикладных данных юридического знания и юридически значимой деятельности раскрываются в работах ученых С.С. Алексеева, В.Н. Карташева, Д.А. Керимова, В.А. Козлова, Ю.А. Суслова и др.⁴

На базе научных данных осуществление сложных видов деятельности производит-

ся в более рациональных формах и с более высокой результативностью.

Ведущей научной школой военного права проведено прикладное правовое исследование криминологических и социальных аспектов деятельности военных следственных органов по обеспечению законности в военной организации за период 2011 – 2014 годы «Законность – 21 век»⁵. Методика проведения данного исследования и полученные результаты, помимо описания реального процесса обеспечения законности правовыми средствами предварительного следствия, позволяет оценить методические возможности продолжения подобной работы в системе деятельности военных следственных органов.

На первом этапе научного поиска – при формулировании замысла прикладного военно-правового исследования – были уточнены исходные потребности руководства военных следственных органов в комплексной криминологической и социальной правовой информации по вопросам обеспечения законности военной организации.

На втором этапе – в ходе разработки программы исследования релевантными средствами сбора первичных данных – были определены: контент-анализ юридически значимой информации, размещаемой для общего доступа по материалам правовых документов – материалов предварительного следствия военных следственных органов, а также экспертный метод.

Третий этап – корректный сбор первичной юридически значимой информации произведен научной исследовательской группой Военного университета.

³ Сырых В.М. Логические основания общей теории права. Т. 2. Логика правового исследования (Как написать диссертацию). М., 2004. С. 177.

⁴ Алексеев С.С. Право. Опыт комплексного исследования. М., 1999. 712 с.; Карташев В.Н. Методика изучения и обобщения юридической практики: учеб. пособие. Ярославль, 1991. 64 с.; Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований. М., 1986. 332 с.; Козлов В.А., Суслов Ю.А. Конкретно-социологические исследования в области права. Л., 1981. 110 с. и др.

⁵ Прикладное военно-правовое исследование «Законность – 21 век» проведено в ноябре – декабре 2014 г. Руководитель исследования – кандидат юридических наук А.С. Сорочкин, научный руководитель исследования – доктор юридических наук, профессор В.Н. Старцун, руководитель административной группы доктор социологических наук, доцент М.В. Кибакин. Единицы наблюдения – открытая (не секретная общедоступная) информация о результатах предварительного следствия, проведенного военными следственными органами, за 2011 – 2014 гг., размещенная на официальном сайте Главного военного следственного управления (gvsu.gov.ru). Метод сбора первичных данных – контент-анализ официальных источников. Выборочная совокупность составила 824 следственных дела. Ошибка полученных данных 4,7 % при уровне значимости $\beta = 0,05$. Результаты исследования размещены в архиве Частного научного учреждения «Центр военно-гуманитарных исследований» (Инв. № ВСО.2014.НИР04. – Т. 1 – 5).

Четвертый – камеральный этап – включает процедуры кодификации, преобразования, обработки, анализа первичных данных, а также подготовки отчета. Анализ данных проведен с использованием совокупности методов математико-статистической обработки, а также методов описательной статистики и статистического вывода. При этом качественно-количественный анализ полученных данных произведен с использованием пакета прикладных статистических программ SPSS и Verus.

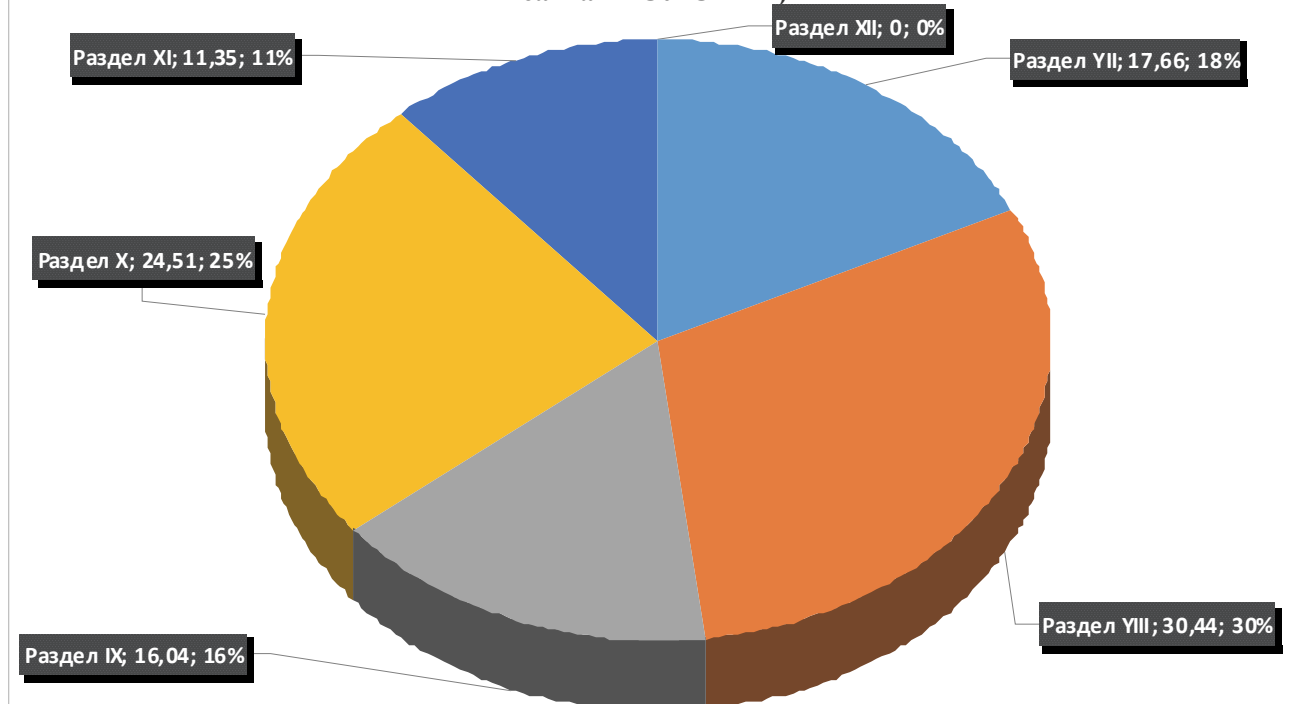
На данном этапе определен интерес представляют прежде всего характеристики общего состояния объекта исследования, которые можно получить на основе данных одномерного распределения.

Полученные результаты свидетельствуют о том, что основная доля расследуемых преступлений относится по своему составу к разд. VIII Уголовного кодекса Российской

Федерации – преступлениям в сфере экономики (30,44 % к общему количеству). Относительно высока также доля правонарушений, связанных с преступлениями против государственной власти (разд. X), которые занимают 24,51 % среди всех преступлений. Примерно равное значение в относительных показателях имеют расследуемые военными следственными органами правонарушения, связанные с разд. VII «Преступления против личности» (17,66 %), разд. IX «Преступления против общественной безопасности и общественного порядка» (16,04 %).

В относительном меньшинстве оказались расследуемые правонарушения, связанные с составами преступлений разд. XI «Преступления против военной службы» (11,35 %). Наконец, в анализируемом массиве информации отсутствуют данные о такой категории правонарушений, как преступления против мира и безопасности человечества (разд. XII).

Рис. 1. Структура расследуемых правонарушений с признаками преступлений следователями военных следственных органов в 2011 - 2014 гг. (по данным сайта ГВСУ СК РФ)



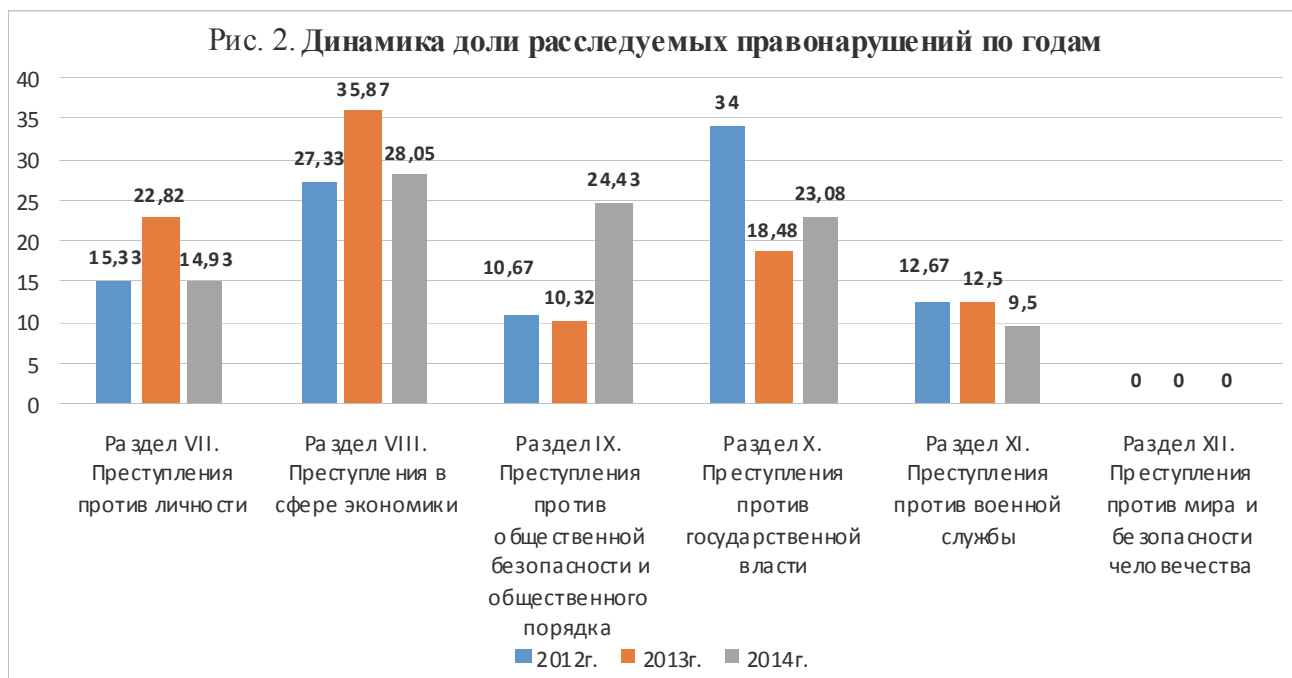
Полученные в результате количественного анализа характеристики деятельности военных следственных органов по обеспечению законности в военной организации подвергнуты экспертизе и толкованию нормами права⁶, анализу детерминации юридических коллизий и оценке эффективности действующих в данной сфере правовых норм на основе соответствующих методов юридической науки⁷.

Так, вполне оправданным представляется вывод о том, что система поддержания законности в военной организации в целом позволяет предотвращать правонарушения, предметная сфера которых непосредственно связана с военной организацией и военной деятельностью, а именно «преступления против военной службы». Вместе с тем, правовой анализ показывает, что поддержание законности в военной организации требует более широкого подхода с учетом общей криминогенной ситуации и распространенности общих составов преступлений среди категорий лиц, подследственных военным следственным органам.

Пятый этап представляет собой презентацию результатов для общего ознакомления и входит в систему широкого информирования общественности о состоянии и результатах деятельности военных следственных органов.

Анализ приведенной ниже диаграммы свидетельствует о динамичности процессов в правоохранительной сфере, изменении доли тех или иных составов правонарушений, а значит и о необходимости оперативного на них реагирования со стороны руководителей военных следственных органов.

В частности, необходимо изучение причин достаточно существенного роста в 2013 г. доли преступлений против личности и преступлений в сфере экономики. Так, при средней величине 15 – 16 % в целом за период преступления против личности в 2013 г. в относительном выражении выросли на треть. Аналогичная картина наблюдается по преступлениям в сфере экономики – относительный рост в 2013 г. на пятую часть.



⁶ Васильковский Е.В. Учение о толковании и применении гражданских законов. Одесса, 1901. 375 с.

⁷ Самощенко И.С., Никитинский В.И., Венгеров А.Б. Об основах методологии и методики изучения эффективности действия правовых норм // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 25. М., 1971. С. 3 – 40 и др.

Не стал исключением для резких скачков по отдельным видам правонарушений и 2014 г. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка при стабильном показателе примерно в 10 % выросли в этом году в 2,5 раза.

Иная картина наблюдается по правонарушениям против государственной власти. При общем всплеске данного вида правонарушений в 2012 г. (34 %) в последующие годы наблюдается стабилизация в диапазоне 18 – 23 %.

На этом фоне слабую подверженность колебаниям показывают преступления против военной службы. За исследуемый период их относительная доля составляла примерно одинаковое значение – в диапазоне 9 – 12 %.

Переходя к использованию возможностей более глубокого анализа полученных экспериментальных данных, прежде всего исследователь военно-правовых отношений обращается к методам корреляционного, кластерного и факторного анализа. В характеризуемом исследовании данная работа проведена по всей совокупности показателей с подробным изложением в соответствующих отчетных материалах.

В настоящей статье, носящей преимущественно теоретико-методологический и отчасти методический характер, результаты применения данных видов анализа представлены на основе анализа факторных связей между показателями расследуемых преступлений, относящихся к разделам, в которые они включены в Уголовном кодексе Российской Федерации.

Таблица

Кросстабуляционная матрица показателей расследуемых правонарушений по составам преступлений, включенных в отдельные разделы

		Р07Личн	Р08Экон	Р09Безоп	Р10Власт	Р11Всл	Р12Мир
Р07Личн	Корреляция Пирсона	1	-,118*	-,128*	-,172**	-,117*	. ^c
	Знч.(2-сторон)		,019	,011	,001	,020	
	N	394	394	394	394	394	394
Р08Экон	Корреляция Пирсона	-,118*	1	-,206**	-,031	-,144**	. ^c
	Знч.(2-сторон)			,000	,543	,004	
	N	394	394	394	394	394	394
Р09Безоп	Корреляция Пирсона	-,128*	-,206**	1	-,175**	-,172**	. ^c
	Знч.(2-сторон)		,000		,000	,001	
	N	394	394	394	394	394	394
Р10Власт	Корреляция Пирсона	-,172**	-,031	-,175**	1	-,133**	. ^c
	Знч.(2-сторон)		,543	,000		,008	
	N	394	394	394	394	394	394
Р11Всл	Корреляция Пирсона	-,117*	-,144**	-,172**	-,133**	1	. ^c
	Знч.(2-сторон)		,004	,001	,008		
	N	394	394	394	394	394	394
Р12Мир	Корреляция Пирсона	. ^c	. ^c	. ^c	. ^c	. ^c	. ^c
	Знч.(2-сторон)						
	N	394	394	394	394	394	394

Примечание:

* Корреляция значима на уровне 0.05 (2-сторон.).

** Корреляция значима на уровне 0.01 (2-сторон.).

Данная матрица дает возможность графически изобразить выявленные связи⁸, исследование которых позволяет перейти к использованию некоторых методов статистического вывода, а именно корреляционного (парного) анализа, кластерного ана-

лиза, факторного анализа (методы «корреляционных плеяд» и «минимального графа»). При этом использовались выявленные существенные связи для обычных для таких исследований показателей уровня значимости ($\beta = 0,01$; $\beta = 0,05$).

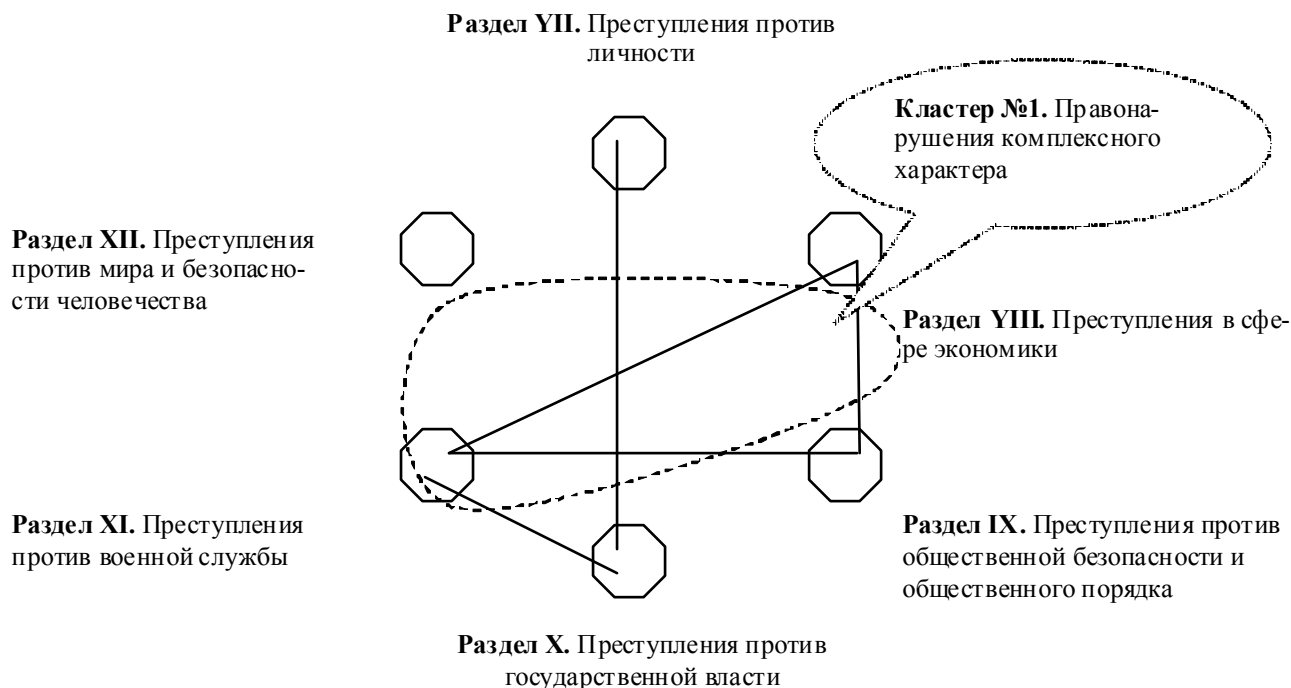


Рис. 3. Система статистики значимых взаимосвязей расследуемых правонарушений

Полученные корреляционные плеяды дают возможность выявить кластер взаимосвязей между правонарушениями VIII, IX и XI разделов, что позволяет описать в первом приближении имплицитный фактор⁹ криминогенного характера, который детерминирует правонарушения с составом преступлений против военной службы с нанесением экономического ущерба, имеющего особую общественную опасность. Кроме этого, одним из методов факторного анализа – «методом минимального графа» можно зафиксировать комплексные криминогенные факторы, детерминирующие воз-

никновение дел по расследованию составов правонарушений: а) против личности и государственной власти; б) против государственной власти и военной службы.

Полученные результаты прикладного военно-правового исследования позволяют решить и более сложные научно-исследовательские задачи в дополнение к охарактеризованным выше и нашедшим свое отражение в разработках теоретиков и практиков права – проведение социально-правового и криминалистического прогнозирования¹⁰, проектирование правовых институтов и юридически значимой деятель-

⁸ В методических целях отображаются только наиболее значимые связи.

⁹ *Имплицитный* — (англ. implicit) – подразумеваемый, невыраженный.

¹⁰ Аванесов Г.А. Теория и методология криминологического прогнозирования. М., 1972. 367 с.; Гаврилов О.А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование. М., 2002. 23 с.; Методология и методика прогнозирования эффективности действий пра-

ности, программирование сложной деятельности по гармонизации военно-правовых отношений на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Важно отметить, что междисциплинарность правовой науки, которая всегда характеризовалась практической направленностью, в настоящее время подтверждается все большим распространением учебной дисциплины с признаками научной комплексной отрасли – социологии права (юридической социологии)¹¹. Данный процесс статуйирования в отечественной науке и деятельности в сфере обеспечения военной безопасности особой социально-правовой практики дает приращение как юридическому, так и социологическому знанию (военному праву и военной социологии) и заслуживает одобрения и поддержки.

Таким образом, использование всего арсенала средств научного обеспечения в деятельности органов государственного и военного управления, осуществление ими мер профилактики правонарушений и поддержания правопорядка среди военнослужащих – объективное требование времени, что обосновывает позицию о том, что прикладные военно-правовые исследования могут занять свое место в прогностической, информационно-аналитической, экспертной деятельности военных следственных органов по обеспечению законности в военной организации, которая находится под воздействием факторов усложнения системы общественных отношений, существенных изменений в менталитете и правосознании военнослужащих, появлению новых криминогенных факторов порой враждебной информационной среды.

Библиографический список

1. *Аванесов, Г.А.* Теория и методология криминологического прогнозирования [Текст] / Г.А. Аванесов. – М., 1972. – 367 с.
2. *Алексеев, С.С.* Право. Опыт комплексного исследования [Текст] / С.С. Алексеев. – М., 1999. – 712 с.
3. *Васьковский, Е.В.* Учение о толковании и применении гражданских законов [Текст] / Е.В. Васьковский. – Одесса, 1901. – 375 с.
4. *Гаврилов, О.А.* Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование [Текст] / О.А. Гаврилов. М., 1993. – 127с.
5. *Карбонье, Ж.* Юридическая социология [Текст] / Ж. Карбонье. – М., 1986. – 352 с.
6. *Карташев, В.Н.* Методика изучения и обобщения юридической практики: учеб. пособие [Текст] / В.Н. Карташов. – Ярославль, 1991. – 64 с.
7. *Керимов, Д.А.* Философские основания политико-правовых исследований [Текст] / Д.А. Керимов. – М., 1986. – 332 с.
8. *Козлов, В.А.* Конкретно-социологические исследования в области права [Текст] / В.А. Козлов, Ю.А. Суслов. – Л., 1981. – 110 с.
9. *Кульчар, Р.* Основы социологии права [Текст] / Р. Кульчар. – М., 1981. – 255 с.
10. Методология и методика прогнозирования эффективности действий правовых норм [Текст] / Глазырин В.В. [и др.]. – М., 1986. – 292 с.
11. *Подгурецкий, А.* Очерк социологии права [Текст] / А. Подгурецкий. – М., 1974. – 327 с.

вовых норм / В.В. Глазырин, В.В. Лапаева [и др.]. М. 1986. – 292 с.; Эффективность действия правовых норм / ред. колл. А.С. Пашков [и др.]. Л., 1977. 143 с.; Эффективность закона. Методология и конкретные исследования / под ред. В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова. М., 1997. 212 с.; Эффективность правовых норм / В.Н. Кудрявцев [и др.]. М., 1980. 280 с. и др.

¹¹ *Карбонье Ж.* Юридическая социология. М., 1986. 352 с.; *Кульчар Р.* Основы социологии права. М., 1981. 255 с.; *Подгурецкий А.* Очерк социологии права. М., 1974. 327 с.; Социология права / под ред. В.М. Сырых. М., 2004. 464 с. и др.

12. Социология права [Текст] под ред. В.М. Сырых. – М., 2004. – 464 с.
13. Самощенко, И.С. Об основах методологии и методики изучения эффективности действия правовых норм [Текст] / И.С. Самощенко, В.И. Никитинский, А.Б. Венгеров // Ученые записки ВНИИСЗ. Вып. 25. – М., 1971. – С. 3 – 40.
14. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права [Текст] : в 2 т. / В.М. Сырых. – Т. 2. Логика правового исследования (Как написать диссертацию). – М. : Юстицинформ, 2004. – 560 с.
15. Эффективность действия правовых норм [Текст] : / ред. кол. А.С. Пашков [и др.]. – Л., 1977. – 143 с.
16. Эффективность закона. Методология и конкретные исследования [Текст] / под ред. В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова. – М., 1997. – 212 с.
17. Эффективность правовых норм [Текст] / В.Н. Кудрявцев, В.И. Никитинский, И.С. Самощенко, В.В. Глазыврин. – М., 1980. – 280 с.

Бараненков В.В., доктор юридических наук,
профессор
Baranenkov V.V., doctor of law, Professor

Опыт системного применения организационно-правовых мер профилактики коррупции в органах пограничной службы Республики Беларусь¹

Аннотация: статья посвящена рассмотрению опыта системного применения организационно-правовых мер профилактики коррупции при осуществлении военнослужащими органов пограничной службы Республики Беларусь пограничного контроля

Ключевые слова: профилактика коррупции, военная служба, правовые основы профилактики коррупции, коррупционные риски при осуществлении пограничного контроля, меры по предотвращению коррупции.

The systematic application of legal measures for the prevention of corruption in the border service of the Republic of Belarus

The article is devoted to a systematic application of legal measures for the prevention of corruption in the implementation of border control by servicemen of the border service of the Republic of Belarus

Keywords: the prevention of corruption, military service, the legal framework of the prevention of corruption, corruption risks in the implementation of border control, measures to prevent corruption.

Коррупция сегодня в той или иной степени существует во всех странах мира и пока ни одному государству не удалось полностью решить эту проблему². Президентом и руководством Республики Беларусь, руководством правоохранительных органов коррупция рассматривается как прямая угроза национальной безопасности. При этом отмечается, что борьба с коррупцией является одним из важнейших направлений внутренней политики Республики Беларусь³.

Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь⁴ эффективная борьба с коррупцией отнесена к приоритетным

направлениям обеспечения безопасности государства.

Правовые основы борьбы с коррупцией определены Законом Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. № 165-З «О борьбе с коррупцией», Законом Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-ФЗ «О государственной службе в Республике Беларусь».

В Республике Беларусь сформировалась определенная система организации борьбы с коррупцией, которая включает в себя:

– разработку и принятие антикоррупционной нормативной правовой базы, определение механизма ее выполнения;

¹ Рецензент – Ю.Н. Туганов, доктор юридических наук, доцент.

² Антипин Л.Н., Миронов О.И., Нэх В.Ф. Организационно-правовые меры профилактики коррупции в российской армии: исторический опыт и перспективы совершенствования // Электронное научное издание «Военное право». 2011. Вып. 3.

³ Заместитель Генерального прокурора Республики Беларусь Конон В.А. выступил перед офицерами Государственного пограничного комитета Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <http://www.prokuratura.gov.by/main.aspx?guid=88156>; О мерах по борьбе с коррупцией в г. Минске [Электронный ресурс]. URL: http://minsk.gov.by/ru/actual/view/209/2013/inf_material_2013_11_korruptsiya.shtml.

⁴ Утверждена Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575.

– разграничение функций государственных органов, зон их ответственности и организацию взаимодействия по противодействию коррупции;

– создание и обеспечение деятельности специальных подразделений по борьбе с коррупцией;

– образование на различных уровнях комиссий, координационных советов и совещаний по борьбе с преступностью и коррупцией; специальных информационно-аналитических и криминалистических центров;

– обеспечение научного сопровождения деятельности государственных органов по борьбе с коррупцией;

– использование средств массовой информации, активное вовлечение граждан, общественных организаций и трудовых коллективов в деятельность по противодействию коррупции⁵.

Борьба с коррупцией осуществляется государственными органами и иными организациями посредством комплексного применения мер, к числу которых относится и планирование деятельности государственной организации по борьбе с коррупцией. На практике государственными организациями разрабатываются ежегодные планы мероприятий, направленных на предотвращение коррупционных проявлений с учетом специфики руководимой организаций, создаются и действуют так называемые антикоррупционные комиссии⁶. Руководством государственных органов страны отмечается, что принимаемые меры не должны сводиться лишь к использованию уголов-

но-правовых механизмов, в связи с чем особая роль отводится мерам профилактического характера, заключающимся в совершенствовании государственного регулирования и контроля в сферах деятельности, подверженных коррупции. При этом указывается, что борьба с коррупцией должна осуществляться на комплексной основе и включать в себя правовые, организационно-практические, социально-экономические и другие меры, направленные, в частности, на устранение предпосылок ее существования⁷. Для государственных органов и организаций участие в борьбе с коррупцией в большей степени сводится к предупреждению коррупционных проявлений – минимизации коррупционных рисков в деятельности государственных должностных и приравненных к ним лиц, а также недопущению их подкупа гражданами, устранению причин и условий, порождающих коррупцию⁸.

В органах пограничной службы Республики Беларусь, помимо мер общего характера, реализуются целевые программы по предупреждению, выявлению и пресечению коррупционных преступлений и правонарушений в сферах, наиболее подверженных коррупции⁹.

Одним из типичных коррупционных рисков для военнослужащих пограничных органов является вложение денег в паспорта лицами, проходящими пограничный контроль.

Как отметил в 2006 г. начальник службы собственной безопасности Государственного комитета пограничных войск В. Рыбаль-

⁵ Заместитель Генерального прокурора Республики Беларусь Конон В.А. выступил перед офицерами Государственного пограничного комитета Республики Беларусь.

⁶ Комиссии по противодействию коррупции рассматриваются как специализированные коллегиальные структуры, выполняющие функции своеобразного аналитического центра, который обобщает информацию о состоянии борьбы с коррупцией и обеспечивает совершенствование методов ее осуществления. Вместе с тем, правоприменительная практика свидетельствует о том, что работа антикоррупционных комиссий нередко страдает формализмом, ограничивается рассмотрением узкого круга вопросов (чаще исключительно результатов работы правоохранительных, реже – контрольно-ревизионных служб) и принятием однотипных решений. Собственная инициатива комиссиями, как правило, в проведении заседаний не проявляется, несмотря на обширный перечень возложенных на них задач и предоставленных полномочий по их осуществлению.

⁷ Об актуальности подобного подхода и для отечественного антикоррупционного законодательства см., напр.: Бараненкова И.В. О необходимости систематизации норм, регулирующих противодействие коррупции в военных организациях // Электронное научное издание «Военное право». 2014. Вып. 3.

⁸ О мерах по борьбе с коррупцией в г. Минске [Электронный ресурс]. URL: http://minsk.gov.by/ru/actual/view/209/2013/inf_material_2013_11_korruptsiya.shtml.

⁹ Заместитель Генерального прокурора Республики Беларусь Конон В.А. выступил перед офицерами Государственного пограничного комитета Республики Беларусь.

ченко, наиболее часто контролерам-пограничникам в пунктах пропуска на государственной границе предлагаются взятки в размере 5 – 10 долл.¹⁰ В числе взяточдателей чаще всего оказываются лица с неправильно оформленными документами.

При этом за 10 месяцев 2006 г. в пограничных войсках Беларуси было зафиксировано 156 попыток дачи взятки военнослужащим в пунктах пропуска (для сравнения: в 2005 году таких случаев было 106). В 125 случаях правонарушители отказались отдачи взятки после того, как были предупреждены об уголовной ответственности. По остальным фактам органы Прокуратуры и МВД возбудили 14 уголовных дел по признакам преступления, предусмотренного ст. 431 Уголовного кодекса Республики Беларусь (дача взятки). Кроме того, в 2006 г. командиры соединений и частей погранвойск, а также сотрудники правоохранительных органов возбудили 34 уголовных дела по линии борьбы с коррупцией на государственной границе. 26 сотрудников, уличенных в противоправной деятельности, были уволены из пограничных войск.

В целях профилактики подобных правонарушений со стороны пограничников в 2006 г. в пограничных войсках Беларуси была установлена премия в размере 300 тыс. руб. для военнослужащих, которые отказались от взяток¹¹.

Однако это была лишь одна из мер, направленная на личность самих военнослужащих, на стимулирование их правомерного поведения. На это же направлена и соответствующая норма, установленная ст. 20 Закона Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. № 165-З «О борьбе с коррупцией», согласно которой к числу правонарушений, создающих условия для коррупции, относится

«принятие государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом имущества (подарков) или другой выгоды в виде услуги в связи с исполнением служебных (трудовых) обязанностей, за исключением сувениров, вручаемых при проведении протокольных и иных официальных мероприятий».

Законодательством о военной службе и статусе военнослужащих Республики Беларусь запрета принимать подарки не предусмотрено¹², но соответствующее ограничение установлено п. 1.8 ст. 22¹³ Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь», согласно которому государственный служащий не вправе:

«1.8. принимать имущество (подарки) или получать другую выгоду в виде услуги в связи с исполнением служебных обязанностей, за исключением сувениров, вручаемых при проведении протокольных и иных официальных мероприятий. Полученные государственными служащими при проведении протокольных и иных официальных мероприятий сувениры, стоимость которых превышает пять базовых величин, передаются в доход государства по решению комиссии, создаваемой руководителем государственного органа, в котором государственный служащий занимает государственную должность».

При этом согласно п. 4 ст. 22 названного Закона, государственный служащий, нарушивший указанные требования, подлежит освобождению от занимаемой должности.

Порядок и основания увольнения с военной службы военнослужащих Республики Беларусь определены ст. 59 Закона Республики Беларусь «О воинской обязанности и воинской службе»¹⁴.

¹⁰ В погранвойсках Беларуси установлена премия в 300 тыс. рублей за отказ от взяток [Электронный ресурс]. URL: <http://news.tut.by/society/76077.html>.

¹¹ В погранвойсках Беларуси установлена премия в 300 тыс. рублей за отказ от взяток.

¹² Об особенностях реализации запрета на получение подарков в связи с исполнением должностных обязанностей военнослужащими см., напр.: Бараненкова И.В. О некоторых проблемах применения в военных организациях Постановления Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 года № 10 // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2014. № 2.

¹³ Статья 22. Ограничения, связанные с государственной службой.

¹⁴ Закон Республики Беларусь от 5 ноября 1992 г. № 1914-ХП «О воинской обязанности и воинской службе» (в редакции Закона Республики Беларусь от 22 июля 2003 г.).

Недостатком указанной статьи является то, что ею не предусмотрено увольнение конкретно за нарушение антикоррупционных ограничений (в качестве самостоятельного основания увольнения)¹⁵, но есть общие основания, которые могут быть применены и в указанных случаях.

В частности, военнослужащий, проходящий военную службу по контракту, может быть уволен с военной службы до окончания срока контракта о прохождении военной службы в связи:

– с систематическим (более двух раз в течение года) невыполнением военнослужащим условий контракта;

– с совершением проступка, предусмотренного контрактом о прохождении военной службы, являющегося основанием для досрочного расторжения контракта или прекращения его действия.

Таким образом, военнослужащего органов пограничной службы, взявшего подобные денежные средства, можно привлечь к уголовной ответственности за получение взятки (в случае, если удастся доказать, в частности, умысел и причинную связь между получением денег и соответствующим неправомерным действием или бездействием) либо к дисциплинарной (вплоть до увольнения) – за нарушение запрета получать подарки в связи с исполнением служебных обязанностей¹⁶.

Помимо этого, дополнительно в целях профилактики коррупции именно в пунктах пропуска Положением о режиме в пунктах пропуска через Государственную гра-

ницу Республики Беларусь (далее – Положение)¹⁷ установлены (в 2009 г. и усилены в 2012 г.¹⁸) *специальные ограничения и обязанности профилактического характера* для сотрудников, осуществляющих контрольные функции в пунктах пропуска (включая военнослужащих органов пограничной службы).

В частности, согласно п. 11 Положения военнослужащим органов пограничной службы, иным сотрудникам, участвующим в контроле и обслуживании пассажиров и транспортных средств, а также ведущим хозяйственную и иную деятельность в пунктах пропуска запрещается:

– *иметь при себе в период исполнения функциональных обязанностей в пунктах пропуска иностранную валюту, денежные единицы Республики Беларусь свыше двух базовых величин*¹⁹, предметы и вещи, ограниченные или запрещенные к перемещению через Государственную границу Республики Беларусь;

– *находиться в пунктах пропуска во внеслужебное (нерабочее) время*, если это не связано с их выездом за границу;

– *в период исполнения служебных обязанностей выходить за территорию пункта пропуска*, за исключением случаев, когда такой выход вызван служебной необходимостью и осуществляется с разрешения начальника соответствующего структурного подразделения государственного контрольного органа.

Согласно п. 10 Положения *не допускаются въезд и стоянка на территории пунктов*

¹⁵ В этом отношении российский опыт установления и применения специальных мер ответственности военнослужащих за совершение коррупционных правонарушений представляется весьма полезным. См. подробнее: *Бараненкова И.В., Миронов О.И.* Особенности дисциплинарной ответственности военнослужащих за коррупционные правонарушения // *Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение.* 2012. № 8. С. 18 – 22; *Штаненко В.И., Цветков А.С.* Увольнение военнослужащих в связи с утратой доверия // Там же. 2013. № 2; *Корякин В.М.* О порядке применения к военнослужащим взысканий за коррупционные правонарушения // Там же. 2012. № 5; *Костюк О.Н., Корякин В.М.* Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия как следствие неурегулированного конфликта интересов на военной службе // Там же. № 2. С. 34 – 37.

¹⁶ Об отечественном опыте и проблемах квалификации подобных деяний см. подробнее: *Кудашкин А.В.* Подарок или взятка: вот в чем вопрос?! (вопросы квалификации при совершении военнослужащими коррупционных правонарушений) // *Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение.* 2010. № 3.

¹⁷ Утверждено постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 января 2009 г. № 70 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О Государственной границе Республики Беларусь».

¹⁸ Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 мая 2012 г. № 507 в Положение о режиме в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь внесены изменения.

¹⁹ С 1 января 2015 г. согласно постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 29 декабря 2014 г. № 1255 базовая величина равна 180 000 белорусских рублей, т. е. примерно 15 долл. США.

пропуска индивидуальных транспортных средств физических лиц, участвующих в контроле и обслуживании пассажиров и транспортных средств, а также ведущих хозяйственную и иную деятельность в пунктах пропуска, в период исполнения ими функциональных обязанностей, а также сотрудников органов уголовного преследования, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, прибывающих в пункты пропуска для проведения неотложных следственных действий, оперативно-розыскных мероприятий в пределах своей компетенции.

Тем самым обеспечивается предупреждение предпосылок к совершению коррупционных правонарушений, усиление контроля за действиями сотрудников.

Указанным выше пунктом установлена обязанность, направленная на возможность идентификации в любой момент военнослужащих органов пограничной службы и иных должностных лиц в период несения ими службы, обеспечение «прозрачности» их деятельности и усиление контроля за ней. В частности, установлено, что «сотрудники и должностные лица государственных контрольных органов, физические лица, участвующие в обслуживании пассажиров и транспортных средств, а также ведущие хозяйственную и иную деятельность в пунктах пропуска, *обязаны находиться в установленной форменной или специальной одежде и соблюдать правила ее ношения, а также иметь соответствующую информационную карточку*».

Кроме того, п. 11 Положения установлена обязанность должностных лиц, направленная на четкую регламентацию их действий, исключение совершения ими действий, не предусмотренных соответствующими нормативными актами, либо какого-либо отклонения от установленных процедур:

«Сотрудники и должностные лица государственных контрольных органов обяза-

ны выполнять требования, определенные в схеме пропуска через Государственную границу Республики Беларусь физических лиц, транспортных средств и товаров».

Соответственно за нарушение указанных норм (например, при обнаружении в карманах военнослужащих денежных средств в иностранной валюте) военнослужащий привлекается к дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения.

В то же время немаловажно было воздействовать не только на сотрудников, но и на самих граждан, предлагающих деньги пограничникам, так как, несмотря на принимаемые руководством органов пограничной службы меры, попытки предлагать пограничникам деньги путем вложения их в документы продолжались. Так, только по статистике Гродненской пограничной группы в 2012 г. зафиксировано 184 случая таких нарушений при пересечении границы. Среди «забывчивых» – 67 граждан Беларуси, 93 – Польши, один – Литвы, три – Российской Федерации²⁰.

Вместе с тем, одной из основных особенностей подобных коррупциогенных действий является то, что, даже зафиксировав факт вложения денег в документы, часто сложно квалифицировать это в качестве предложения взятки. Необходимо, в частности, доказать, что деньги предлагались за совершение противоправного действия либо бездействия, что на практике достаточно сложно.

В случае прямого предложения сотруднику взять находящиеся в документах деньги весьма редко гражданин при этом конкретно указывает, что это «плата» за какие-либо противоправные действия (бездействие) со стороны сотрудника. Скорее всего, на требование пограничника забрать деньги из паспорта гражданин скажет «это подарок» либо «это вам», что будет непросто квалифицировать в качестве предложения взятки.

²⁰ Островская О. На белорусско-польской границе два водителя предъявили пограничникам паспорта с вложенными долларами [Электронный ресурс]. URL: <http://grodnnews.by/ru/0/15117/news>.

Нередко же, молча вложив деньги в документы, гражданин рассчитывает, что сотрудник, взяв эти деньги, будет «снисходителен», «не заметит» какие-либо недостатки в документах. Часто встречаются и случаи, когда граждане вкладывают в паспорт, передаваемый пограничнику для оформления пересечения государственной границы, денежные купюры на сумму от 1 до 10 долл. в различной валюте «просто так», «на кофе» с мотивацией – «на всякий случай», «чтобы не придирались». В случае фиксации данного факта гражданин часто говорит, что деньги «забыл» в паспорте либо всегда их там хранит, что, по его мнению, «ничем не запрещено»²¹.

В связи с изложенным, особый интерес представляет комплекс правовых мер, направленных на профилактику подобного поведения граждан в пунктах пропуска на Государственной границе Республики Беларусь.

В этих целях Положением установлены (в 2009 г. и усилены в 2012 г.²²) *специальные запреты профилактического характера* для лиц, пересекающих государственную границу, и соответствующая ответственность за их нарушение.

В частности, «физическим лицам, пересекающим Государственную границу Республики Беларусь, *запрещается совершать действия, направленные на подстрекательство сотрудников и должностных лиц государственных контрольных органов к нарушению установленного порядка осуществления пограничного, а также проведения таможенного и иных видов контроля, в том числе оставлять денежные средства в документах, предъявляемых для проверки, предлагать и (или) передавать сотрудникам и должностным лицам государственных контрольных органов какие-либо матери-*

*альные ценности, предлагать и (или) предоставлять выгоды имущественного характера, вести фото-, видеосъемку, совершать иные действия, препятствующие осуществлению пограничного, а также проведению таможенного и иных видов контроля»*²³.

При этом данный запрет носит отнюдь не декларативный характер. За его нарушение предусмотрена административная ответственность.

Согласно ст. 23.32 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях²⁴ нарушение режима в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь, а равно покушение на такое нарушение влекут предупреждение с депортацией или без депортации либо наложение штрафа в размере до пятидесяти базовых величин с депортацией или без депортации.

Таким образом, просто «забыв» в паспорте 10 долл. США, гражданин пополняет бюджет Республики Беларусь на 750 долл. Иностранец еще и депортируется с последующим запретом на въезд в Беларусь. И не надо доказывать наличие умысла на дачу взятки.

Следует отметить и то, что реализация данного комплекса мер сопровождалась мерами информационного обеспечения.

В частности, в пунктах пропуска стали размещаться стенды (плакаты), информирующие о недопустимости подобных действий. Важную роль сыграло ежемесячное опубликование в средствах массовой информации (в том числе в местных газетах и в Интернете) обзоров случаев пресечения действий граждан, вкладывающих деньги в документы при прохождении пограничного и таможенного контроля, с акцентированием внимания читателей на негативных последствиях таких действий²⁵.

²¹ На границе деньги прилипают к документам [Электронный ресурс]. URL: <http://tehnobag.ru/na-granitse-dengi-prilipayut-k-dokumentam>.

²² Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 мая 2012 г. № 507 в Положение внесены изменения.

²³ Часть 4 п. 9 Положения.

²⁴ С изменениями и дополнениями на декабрь 2013 г.

²⁵ См., напр.: *Ажгирей М.В.* В апреле белорусскую таможену подкупали 42 раза [Электронный ресурс]. URL: <http://tehnobag.ru/v-aprele-belorussskuyu-tamozhnyu-podkupali-42-raza>; Это вам на кофе, или как таможеня блюла честь мундира [Электронный ресурс]. URL: <http://tehnobag.ru/eto-vam-na-kofe-ili-kak-tamozhnyya-blyula-chest-mundira>; На границе деньги прилипают к документам [Электронный ресурс]. URL: <http://tehnobag.ru/na-granitse-dengi-prilipayut-k-dokumentam>.

Таким образом, руководству Республики Беларусь удалось создать весьма эффективную систему мер профилактики коррупции в пунктах пропуска через Государственную границу Республики Беларусь.

В результате уровень преступности коррупционной направленности в органах пограничной службы неуклонно снижается. Так, только в 2011 г. по сравнению с предыдущим годом он снизился на 42 % (с 12 до 7). Ее удельный вес в общей структуре преступности органов пограничной службы составил 30 %²⁶.

Анализируя меры, направленные на предупреждение коррупции в органах пограничной службы Республики Беларусь при осуществлении военными пограничного контроля, можно отметить комплексное применение основных элементов системы мер борьбы с коррупцией, предусмотренных ст. 5 Закона Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией»:

– обеспечение правовой регламентации деятельности государственных органов и иных организаций, государственного и общественного контроля и надзора за этой деятельностью;

– проведение мероприятий по информированию населения, способствующих созданию атмосферы нетерпимости в отношении коррупции (антикоррупционные образование и воспитание);

– обеспечение гласности в деятельности государственных должностных и приравненных к ним лиц, если иное не предусмотрено законодательством Республики Беларусь;

– установление правовых запретов в целях разграничения служебных (трудовых) обязанностей и личных, групповых и иных

внеслужебных интересов государственных должностных и приравненных к ним лиц;

– сочетание борьбы с коррупцией с созданием экономических предпосылок для устранения причин коррупции.

Системный подход к формированию комплекса мер профилактики коррупции в органах пограничной службы Республики Беларусь при осуществлении пограничного контроля проявился:

– в разработке комплекса конкретных мер профилактики коррупции в определенной сфере деятельности с учетом специфики коррупционных рисков и типичного поведения потенциальных правонарушителей;

– во *введении специальных ограничений и обязанностей профилактического характера не только для сотрудников, осуществляющих контрольные функции в пунктах пропуска (включая военнослужащих органов пограничной службы), но и для лиц, пересекающих государственную границу;*

– в *установлении соответствующей юридической ответственности за нарушение ограничений и обязанностей как для сотрудников, осуществляющих контрольные функции в пунктах пропуска (включая военнослужащих органов пограничной службы), так и для лиц, пересекающих государственную границу;*

– в *сочетании правовых мер с организационными (информационные стенды), а также мерами информационного обеспечения (регулярные публикации в СМИ с описанием конкретных примеров ответственности за коррупциогенные правонарушения;*

– в своевременном внесении в законодательство изменений, направленных на устранение выявленных недостатков.

²⁶ Заместитель Генерального прокурора Республики Беларусь Конон В.А. выступил перед офицерами Государственного пограничного комитета Республики Беларусь.

Библиографический список:

1. Антипин, Л.Н. Организационно-правовые меры профилактики коррупции в российской армии: исторический опыт и перспективы совершенствования [Электронный ресурс] / Л.Н. Антипин, О.И. Миронов, В.Ф. Нэх. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/4837>.
2. Бараненкова, И.В. О необходимости систематизации норм, регулирующих противодействие коррупции в военных организациях [Электронный ресурс] / И.В. Бараненкова. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/5439>.
3. Бараненкова, И.В. О некоторых проблемах применения в военных организациях Постановления Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 года № 10 [Текст] / И.В. Бараненкова // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2014. – № 2. – С. 11 – 17.
4. Бараненкова, И.В. Особенности дисциплинарной ответственности военнослужащих за коррупционные правонарушения [Текст] / И.В. Бараненкова, О.И. Миронов // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2012. – № 8. – С. 18 – 22.
5. Корякин, В.М. О порядке применения к военнослужащим взысканий за коррупционные правонарушения [Текст] / В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2012. – № 5 – С. 2 – 4.
6. Костюк, О.Н. Увольнение с военной службы в связи с утратой доверия как последствие неурегулированного конфликта интересов на военной службе [Текст] / О.Н. Костюк, В.М. Корякин // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2012. – № 2. – С. 34 – 37.
7. Кудашкин, А.В. Подарок или взятка: вот в чем вопрос?! (вопросы квалификации при совершении военнослужащими коррупционных правонарушений) [Текст] / А.В. Кудашкин // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2010. – № 3. – С. 8 – 12.
8. Штаненко, В.И. Увольнение военнослужащих в связи с утратой доверия [Текст] / В.И. Штаненко, А.С. Цветков // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. – 2013. – № 2. – С. 25 – 27.

*С.И. Додоматов, старший лейтенант юстиции,
адъюнкт кафедры гражданского права Военного
университета, ansor7707@mail.ru*

*S. Dodomatov, senior lieutenant of justice, adjunct of
the Civil law Department of the Military University,
ansor7707@mail.ru*

Некоторые вопросы наследственных правоотношений с участием военнослужащих Вооруженных Сил Республики Таджикистан в условиях военного конфликта

Аннотация: в статье рассматриваются порядок и правила совершения нотариальных действий с участием военнослужащих Вооруженных Сил Республики Таджикистан. Раскрыты проблемы оформления завещаний и принятия наследства в условиях военного конфликта.

Ключевые слова: военный конфликт; завещание; принятие наследства; Вооруженные Силы Республики Таджикистан; законодательство.

Succession legal relations of military servants of Tajikistan during military conflicts

The article discuss the procedure and rules of notarial acts with the participation of members of the Armed Forces of the Republic of Tajikistan. Solved the problem of registration of wills and inheritance acceptance in a military conflict.

Keywords: military conflict; will; acceptance of inheritance; The Armed Forces of the Republic of Tajikistan; legislation.

События 90-х гг. XX в. в Таджикистане негативно повлияли на становление его политической системы, развитие экономики и завоевание престижа на мировой арене как суверенного государства после распада Советского Союза. Современный этап развития Республики Таджикистан характеризуется сложными процессами становления национальной государственности, решения социально-экономических проблем, ликвидации последствий гражданской войны 1992 – 1997 гг. Осуществляемые в Республике Таджикистан преобразования обуславливают необходимость обеспечения интересов национальной безопасности и обороноспособности страны, а также продолжения военной реформы.

Реформирование Вооруженных Сил Республики Таджикистан, как и всего общества в целом, осуществляется на завершающем этапе тяжелого переходного периода и начала строительства новой политической системы в стране. В соответствии с Конституцией, конституционными законами и другими нормативными правовыми актами, опираясь на четко действующий механизм юридической ответственности и справедливости, Таджикистан в настоящее время осуществляет регулирование политической, экономической и социальной политики с учетом обстановки в стране, регионе и мире¹. Принципиально важным в процессе реформирования является понимание необходимости обеспече-

¹ Джалилов К. Защита прав и свобод в условиях глобализации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.geopolitica.ru/article/zashchita-prav-i-svobod-v-usloviyah-globalizacii#.VK1RdsaJog4> (дата обращения: 02.01.2015).

ния прав и свобод человека при любых обстоятельствах.

С появлением новых глобальных вызовов и угроз стабильности развития общества главная задача Вооруженных Сил Республики Таджикистан – нейтрализация внешних и внутренних угроз, вооруженная защита суверенитета и территориальной целостности страны. Специфика военной службы – выполнение задач по обеспечению безопасности государства; участие в учениях и маневрах, в вооруженных конфликтах и антитеррористических операциях; испытание военной техники и вооружения и т. д. – непосредственно связана с существующим повышенным профессиональным риском причинения вреда жизни и здоровью военнослужащих. Этим обоснована особая значимость социально-правового положения военнослужащих, реализации их гражданских прав, которые являются неотъемлемой частью их социально-правового положения; гарантий соблюдения и защиты их прав, особенно в условиях военного конфликта. Иными словами, права военнослужащих должны соблюдаться как в мирное, так и в военное время.

Изучение действующего законодательства Республики Таджикистан позволило прийти к выводу о существующей проблеме в сфере правового регулирования совершения нотариальных действий с участием военнослужащих Вооруженных Сил Таджикистана в условиях военного конфликта. Прежде чем изучать указанную проблему, рассмотрим развитие советского законодательства по защите прав военнослужащих в годы Великой Отечественной войны.

Великая Отечественная война оказала существенное влияние на все сферы жизни советского общества. Отразилась она и на деятельности нотариусов. С учетом военной обстановки в стране Народным комиссариатом юстиции СССР (НКЮ СССР) принимались меры по улучшению работы

нотариальных контор, несмотря на значительное сокращение их количества. Приказ НКЮ СССР от 19 сентября 1941 г. № 9 потребовал от нотариусов контор и начальников областных и краевых управлений НКЮ СССР перестроить работу нотариальных контор в соответствии с требованиями военного времени².

Несмотря на повышенный уровень контроля над деятельностью нотариусов и наличие правовых основ совершения отдельных видов нотариальных действий, нотариусы допускали многочисленные нарушения. Как отмечается в Директивном письме НКЮ СССР от 19 октября 1944 г. № Д-36, выявлены случаи выдачи свидетельств о праве наследования ненадлежащим лицам (Ленинабадская нотариальная контора), выдачи свидетельств не по месту открытия наследства либо до истечения шестимесячного срока со дня открытия наследства при отсутствии у нотариуса сведений обо всех наследниках умершего (Уфимская и другие нотариальные конторы). В процессе профессиональной деятельности нотариусами нарушались права наследников, находившихся в рядах Красной Армии и Военно-Морского Флота. В частности, свидетельства о наследовании выдавались на все имущество явившимся наследникам, нотариусами не определялась доля наследственной массы, которая остается открытой до того момента, пока не будут найдены все наследники. Имели место случаи, когда удостоверялись завещания о переходе имущества лицам, которые не входили в круг наследников (Самаркандская нотариальная контора). В связи с изложенными обстоятельствами НКЮ СССР были даны разъяснения и рекомендации по совершению подобных нотариальных действий³.

Гибель военнослужащих и лиц, проживавших на охваченных военными действиями и оккупированных территориях, массовое передвижение граждан в связи с эва-

² Сборник постановлений, приказов, инструкций и директивных писем. М., 1945. С. 9.

³ Белицкая А.В. Особенности нотариального делопроизводства по вопросам наследования в 1941 – 1945 гг. [Электронный ресурс]. URL: http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2013/2380/52824_7650.pdf (дата обращения 13.01.2015).

куацией не давало возможности в нормальном порядке решать огромное количество проблем, в том числе осуществлять наследование.

В условиях военного времени военнотружающие не всегда могли соблюдать довольно сложные требования, предъявляемые законом к составлению завещания. Возникла необходимость упрощения порядка составления завещания военнотружающими. 15 сентября 1942 г. Советом Народных Комиссаров СССР было принято Постановление «О порядке удостоверения доверенностей и завещаний военнотружающих в военное время» № 1536⁴. В соответствии с данным Постановлением в военное время завещания лиц, состоящих в рядах Красной Армии или Военно-Морского Флота, могли быть удостоверены командованием отдельных воинских частей (полков, эскадрилий, кораблей, батальонов, дивизионов, рот, батарей, отрядов и других воинских частей), а также начальниками госпиталей и приравнивались к нотариальным завещаниям. В целях урегулирования порядка применения названного Постановления была разработана Инструкция Народного комиссариата обороны СССР и Народного комиссариата юстиции СССР, объявленная приказом НКО СССР от 24 июня 1943 г. № 247. Согласно данной Инструкции удостоверение завещаний производилось по устному заявлению военнотружающих командованием той войсковой части, в которой состоит заявитель, или начальником госпиталя, в котором заявитель находится на лечении. Также в Инструкции было предусмотрено, что завещательные распоряжения военнотружающих заверялись начальником финансового органа войсковой части⁵. Тем самым был расширен перечень лиц, имеющих право на удостоверение завещаний, кроме государственных нотариусов.

Н.В. Рабинович в 1949 г. писал: «Упрощенный порядок оформления завещательных распоряжений был продиктован самой жизнью. В условиях военной обстановки на фронте, перед боем, в лечебном учреждении, разумеется, не могла быть обеспечена воинам нашей армии возможность участия нотариальных органов в засвидетельствовании их завещаний и распоряжений. Участие командования или начальника госпиталя в засвидетельствовании завещания являлось в этих случаях вполне достаточной гарантией достоверности и правильности последнего»⁶.

В период войны еще одним исключением из общего порядка нотариального делопроизводства было приостановление течения сроков, указанных для принятия наследства. Подобная мера была введена в связи с обстоятельствами военного времени: информация о гибели на фронте достаточно долго шла до родственников, также как и информация о смерти родственников не всегда своевременно поступала в действующую армию. Поэтому в ряде случаев своевременно узнать об открытии наследства и заявить о его принятии было затруднительно. В сентябре 1942 г. Пленум Верховного Суда СССР констатировал факт того, что в условиях военного времени лица, призванные в Красную Армию и Военно-Морской Флот, были фактически лишены возможности заявить о принятии ими наследства в установленный законом срок. Кроме того, наследники погибшего военнотружающего не могли своевременно явиться для принятия наследства в пределах шестимесячного срока, по истечении которого имущество признавалось выморочным. На основании изложенного Пленум Верховного Суда СССР постановил приостановить течение сроков впредь до прекращения обстоятельств, послуживших основани-

⁴ Сборник Постановлений СССР. 1942. № 8. Ст. 133.

⁵ О применении постановления СНК СССР № 1536 от 15 сентября 1942 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.oboznik.ru/?p=26628> (дата обращения: 07.01.2015).

⁶ Рабинович Н.В. Законодательные проблемы советского наследственного права // Советское государство и право. 1940. № 5. С. 21 – 25.

ем для приостановления течения срока на принятие наследства.

Если наследники погибшего военнослужащего по условиям военного времени не могли явиться к наследству в течение шестимесячного срока, по истечении которого имущество должно объявляться выморочным, то течение этого срока приостанавливалось впредь до прекращения обстоятельств, препятствовавших вступлению в наследство. Кроме того, вышеназванное Постановление защищало права военнослужащих, находящихся в рядах Красной Армии и Военно-Морского Флота, как наследников: «При выдаче свидетельства о праве наследования присутствующим в месте открытия наследства наследникам нотариальные органы обязаны выяснить, не имеется ли у наследодателя наследников, находящихся в рядах Красной Армии и Военно-Морском Флоте, если окажется, что такие наследники имеются, то нотариальные органы обязаны принять меры к охранению доли отсутствующего наследника, если эти меры не были приняты в порядке ст. 431 Гражданского кодекса РСФСР и соответствующих статей ГК других союзных республик»⁷. Установленный порядок отвечал интересам охраны наследственных прав членов семей военнослужащих и был в дальнейшем утвержден Указом Президиума Верховного Совета СССР «О наследниках по закону и по завещанию» от 14 марта 1945 г. Интересы наследников защищал и Указ Президиума Верховного Совета СССР от 9 января 1943 г. «Об отмене налога с имущества, переходящих в порядке наследования и дарения, и предоставлении льгот по государственной пошлине наследникам лиц, погиб-

ших при защите Родины». Согласно данному Указу наследники военнослужащих, погибших или пропавших без вести на фронте, освобождались не только от налога на наследуемое имущество, но и от государственной пошлины за выдачу свидетельств, подтверждавших это право⁸.

Таким образом, государство, несмотря на трудные военные годы и напряженную обстановку, принимало меры по защите имущественных прав своих граждан, выполнявших в рядах Красной Армии и Военно-Морского Флота свой священный долг по защите Отечества.

На современном этапе развития Республики Таджикистан сохраняются внутренние и внешние угрозы, непосредственно затрагивающие национальные интересы и ее безопасность⁹. На военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите Отечества, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни¹⁰.

Особенности статуса военнослужащих, проходящих военную службу в военное время, в период мобилизации, во время исполнения военной службы в условиях чрезвычайного положения или военного конфликта, регулируются законами, другими нормативными правовыми актами Республики Таджикистан¹¹. Однако следует учитывать, что законодательные акты Республики Таджикистан, регламентирующие военную службу в указанные периоды, не содержат определения военного конфликта, что может повлечь существенные затруднения при реализации военнослужащими их гражданских прав, в том числе при совершении нотариальных действий.

⁷ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 15.09.1942 № 15/М/16/у «О приостановлении в связи с обстоятельствами военного времени течения сроков, указанных для принятия наследства в статьях 430 и 433 ГК РСФСР и соответствующих статьях ГК других союзных республик» [Электронный ресурс]. URL: <http://bestpravo.ru/sss/eh-praktika/z3v.htm> (дата обращения: 05.01.2015).

⁸ Сборник законов СССР. 1961. С. 687 – 688.

⁹ Военная доктрина Республики Таджикистан : утв. Постановлением Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 3 окт. 2010 г. № 10 // Садои мардум. 2010. № 113.

¹⁰ О статусе военнослужащих : закон Республики Таджикистан от 1 марта 2005 г. № 90 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2005. № 3. Ст. 130; 2012. № 8. Ст. 822.

¹¹ О статусе военнослужащих : закон Республики Таджикистан от 1 марта 2005 г. № 90 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2005. № 3. Ст. 130; 2012. № 8. Ст. 822.

Современное законодательство Республики Таджикистан устанавливает письменную форму завещания и удостоверение его нотариусом, о чем свидетельствует норма ст. 1157 Гражданского кодекса Республики Таджикистан. Аналогичное требование к форме составления завещания содержится и в гражданских кодексах Российской Федерации (ст. 1124), Республики Беларусь (ст. 1044), Республики Кыргызстан (ст. 1131), Республики Казахстан (ст. 1050) и Республики Узбекистан (ст. 1124). Несоблюдение этой нормы влечет недействительность завещания.

С точки зрения правовой природы завещание традиционно определяется в доктрине как односторонняя сделка. Это положение прямо закреплено в ст. 1150 Гражданского кодекса Республики Таджикистан. В полном соответствии с этим Гражданский кодекс не допускает совершения завещаний двумя или более гражданами, подчеркивая, что в нем могут содержаться распоряжения только одного гражданина¹².

Помимо нотариусов, в силу прямого разрешения закона, завещания удостоверяют должностные лица исполнительных органов власти, а также консульских учреждений, служащие банка. Кроме того, определенные лица уполномочены удостоверить завещания, приравняемые к нотариальным.

Завещание считается совершенным в день его удостоверения, поэтому на нем обязательно должны быть указаны не только место, но и дата совершения.

Нотариально удостоверяется лишь такое завещание, которое написано самим завещателем или записано с его слов нотариу-

сом. Причем и в том и в другом случае могут быть использованы различные технические средства, например, пишущая машинка или компьютер. По желанию завещателя при составлении и нотариальном удостоверении завещания может присутствовать свидетель. Последний должен подписать завещание, в тексте которого в этом случае указываются фамилия, имя, отчество и его место жительства.

Наряду с нотариальной формой, закон разрешает совершать завещания, приравненные к нотариально удостоверенным, давая их исчерпывающий перечень. Гражданский кодекс Республики Таджикистан предусматривает особенность удостоверения завещания военнослужащих. В соответствии с п. «г» ст. 1159 данного Кодекса к нотариально удостоверенным приравниваются завещания военнослужащих, удостоверенные командирами воинских частей¹³.

Кроме того, Закон Республики Таджикистан «О статусе военнослужащих» от 1 марта 2005 г. № 90 в п. 4 ст. 20 определил юридическую основу удостоверения завещания военнослужащих командирами воинских частей: «командиры воинских частей как должностные лица органов исполнительной власти совершают нотариальные действия с участием военнослужащих и граждан, призываемых (поступающих) на военную службу, членов их семей в случаях и порядке, которые установлены законами и иными нормативными правовыми актами Республики Таджикистан»¹⁴.

Особенность удостоверения завещаний военнослужащих заключается в том, что само по себе правовое отношение между гражданином (независимо от того, являет-

¹² Истории известны примеры допущения коллективных завещаний. В Древнерусском государстве мужу и жене было разрешено распорядиться в одном завещательном акте своими долями земельного участка, находившегося в их совладении (*Беляев П.И.* Анализ некоторых пунктов древнерусского завещания. М., 1897. С. 17).

В современной цивилистике с полным основанием отмечается, что множественность лиц на стороне завещателя, среди прочего, неизбежно породит немало практических трудностей, в частности невозможность изменить свое распоряжение о судьбе имущества на случай смерти (Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. А.Л. Маковского, Е.А. Суханова. М., 2002. С. 80).

¹³ Гражданский кодекс Республики Таджикистан (часть 3) от 1 марта 2005 г. № 84 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2005. № 3. Ст. 123.

¹⁴ О статусе военнослужащих : закон Республики Таджикистан от 1 марта 2005 года № 90 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2005. № 3. Ст. 130; 2012. № 8. Ст. 822.

ся он военнослужащим или нет) и нотариусом, обладающим полномочиями по удостоверению доверенностей, является гражданско-правовым: оно осуществляется между равноправными субъектами. В то время как удостоверение завещания у командира воинской части (начальника органа военного управления) как нотариальное действие совершается в рамках военно-служебного отношения, основанного на отношениях «власти – подчинения», так как обращающийся за совершением нотариального действия военнослужащий либо прямо, либо непосредственно подчинен удостоверяющему доверенность командиру (начальнику) воинской части или иному должностному лицу¹⁵.

Необходимо учитывать, что во время боевых действий командир воинской части может погибнуть либо, получив ранение, быть госпитализирован. При таких обстоятельствах применение ст. 1159 Гражданского кодекса Республики Таджикистан, предоставляющей право удостоверения завещаний военнослужащих только командиру воинской части, может быть затруднено. Данная норма более применима в мирное время, нежели в условиях военного конфликта. В связи с этим автор предлагает внести в соответствующую норму Гражданского кодекса Республики Таджикистан дополнения в части расширения круга должностных лиц, уполномоченных на совершение нотариальных действий в военное время.

Кроме того, изучение действующего законодательства Республики Таджикистан выявило противоречие в данной сфере общественных отношений. Так, в п. 1 ст. 35 Закона Республики Таджикистан «О государственном нотариате» от 16 апреля 2012 г. № 810 к нотариально удостоверенным документам приравниваются завещания

военнослужащих, удостоверенные командирами (начальниками) воинских частей, военно-учебных заведений и других военных структур, по месту дислокации которых отсутствуют государственная нотариальная контора и уполномоченные лица, совершающие нотариальные действия¹⁶. В соответствии с данной нормой Закона, для того чтобы завещание военнослужащего, удостоверенное командиром воинской части, было приравнено к нотариально удостоверенному, обязательным условием должно послужить отсутствие в пункте дислокации воинской части нотариальных контор. А исходя из «буквы» нормы ст. 1159 Гражданского кодекса Республики Таджикистан следует, что военнослужащий может обратиться к командиру воинской части за удостоверением завещания вне зависимости от того, имеются по месту дислокации данной части нотариальные конторы или нет. Налицо противоречие нормы Закона Республики Таджикистан «О государственном нотариате» с нормой Гражданского кодекса Республики Таджикистан. Из этого следует, что при реализации военнослужащими своих прав на совершение нотариальных действий могут возникнуть трудности при признании завещаний военнослужащих нотариально удостоверенными.

По мнению автора, следует остановиться и на проблеме приостановления течения и продления срока на принятие наследства. В соответствии со ст. 1174 Гражданского кодекса Республики Таджикистан наследство может быть принято в течение шести месяцев со дня его открытия¹⁷. С учетом правоприменительной практики Великой Отечественной войны, когда течение данного срока было приостановлено вплоть до прекращения войны, автор считает необходимым внести дополнения в действующее законодательство о приостанов-

¹⁵ Конохов М.В. Гражданские права и обязанности военнослужащих в период Великой Отечественной войны (1941 – 1945 гг.): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 117.

¹⁶ Закон Республики Таджикистан «О государственном нотариате» 16 апреля 2012 г. № 810 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2012. № 4. Ст. 260; Закон Республики Таджикистан от 13 июня 2013 г. № 970.

¹⁷ Гражданский кодекс Республики Таджикистан (часть 3) от 1 марта 2005 г. № 84.

новлении течения шестимесячного срока на принятие наследства в случае, если наследник является военнослужащим Республики Таджикистан и находится в условиях военного конфликта.

Гражданский кодекс Республики Таджикистан в ст. 1177 предусматривает возможность продления пропущенного срока на принятие наследства в случае, если наследник пропустил указанный срок по уважительным причинам¹⁸. Перечень уважительных причин законодателем не предусмотрен. На практике вопрос об уважительности причины пропуска срока на принятие наследства решается индивидуально с учетом всех обстоятельств дела. Специфика прохождения военной службы заключается в том, что во время общевоинских учений, при контртеррористических операциях либо военных конфликтах в государствах, граничащих с Республикой Таджикистан, Вооруженные Силы страны могут быть приведены в боевую готовность «полная». Это предусматривает ряд ограничений, которые будут заключаться в переводе военнослужащих как по призыву, так и по контракту на казарменное положение, вызове их из отпусков и командировок; задержании военнообязанных запаса в частях, где они проходят военные сборы, до особого распоряжения. При данных обстоятельствах военнослужащий не всегда может предоставить суду документы, подтверждающие уважительность причины пропуска срока на принятие наследства. По мнению автора, прохождение военной службы в Вооруженных Силах Республики Таджикистан, особенно в условиях военного конфликта, необходимо указать в качестве уважительной причины для продления срока на принятие наследства.

Следует отметить, что в настоящее время появился новый институт удостоверения завещаний военнослужащими – удостоверение завещания в чрезвычайных обстоя-

тельствах. Военнослужащие в условиях военного конфликта, в силу боевых действий и напряженной военной обстановки, лишены возможности совершить (написать) завещание в установленной законом форме. Стремясь улучшить гарантии прав наследников, военнослужащим в подобной ситуации разрешается изложить последнюю волю относительно своего имущества в простой письменной форме.

О действенности института удостоверения завещания в чрезвычайных обстоятельствах свидетельствует отмечаемая зарубежными авторами эффективность указанного правового института применительно к военнослужащим¹⁹.

Данный правовой институт был применен в законодательстве Российской Федерации введением в действие ст. 1129 Гражданского кодекса России. В соответствии с п. 1. данной статьи гражданин, который находится в положении, явно угрожающем его жизни, и в силу сложившихся чрезвычайных обстоятельств лишен возможности совершить завещание в соответствии с правилами ст.ст. 1124 – 1128 названного Кодекса, может изложить последнюю волю в отношении своего имущества в простой письменной форме.

Интересен подход законодательного урегулирования данного вопроса в Республике Молдова. Гражданский кодекс Республики Молдова в ст. 1458 предусматривает три формы завещания, в одной из которых оно может быть совершено: а) собственноручное завещание – полностью собственноручно написанное завещателем, датированное и подписанное им; б) нотариально удостоверенное завещание – удостоверенное нотариусом завещание и завещание, приравняемое к нотариально удостоверенному; в) секретное завещание – полностью написанное завещателем, датированное и подписанное им, заклеенное и запечатанное им, затем представленное нотариусу, кото-

¹⁸ Гражданский кодекс Республики Таджикистан (часть 3) от 1 марта 2005 г. № 84.

¹⁹ Марти П. Армия Швейцарии – 92 (реферативный перевод) / пер. Т.Н. Лебедевой. М., 1992 С. 34.

рый совершает удостоверительную надпись на конверте, подписанном завещателем и нотариусом²⁰. Исходя из данной нормы, военнослужащие Вооруженных Сил Молдовы, кроме удостоверения завещания у нотариуса, администрации и лечебного персонала лечебных учреждений и командира воинской части в соответствии со ст. 1459 Гражданского кодекса Республики Молдова, имеют право собственноручно написать завещание, датировать и подписать его. Такое завещание будет иметь юридическую силу. Кроме того, законодатель предусматривает обязательное присутствие свидетелей только при составлении завещания неграмотным лицом или лицом с физическими недостатками. Такие законодательные нормы значительно упрощают порядок составления завещаний военнослужащими, что будет особенно актуально для них в период военного времени или чрезвычайных обстоятельств.

В ст. 1 Конституционного закона Республики Таджикистан «О правовом режиме чрезвычайного положения» от 3 ноября 1995 г. № 94 приводится перечень чрезвычайных обстоятельств, которые являются основанием для введения чрезвычайного положения²¹. Названный перечень отнюдь не исчерпывает всех возможных обстоятельств, которые в гражданско-правовом смысле можно отнести к чрезвычайным. По мнению автора, в данном Законе военный конфликт следует указать как один из видов чрезвычайных обстоятельств.

Автор полагает, что положительный опыт применения института удостоверения завещания в чрезвычайных обстоятельствах представляется необходимым перенять и внести изменения, регламентирующие данный институт, в Гражданский кодекс Республики Таджикистан.

Еще одним вопросом, требующим внимания, является вопрос удостоверения завеща-

ния командира воинской части. Исходя из смысла ст. 1159 Гражданского кодекса Республики Таджикистан к нотариально удостоверенным приравниваются завещания военнослужащих, удостоверенные командирами воинских частей. По мнению автора, существует проблема удостоверения завещания самого командира части.

В юридической литературе дано следующее понятие командира (команда < фр. *commande* < лат. *commendare* – верить, поручать) – это воинское должностное лицо, как правило, в боевых подразделениях. Командир является единоначальником, который в мирное и военное время отвечает за боевую и мобилизационную готовность вверенной ему воинской части (подразделения), за успешное выполнение воинской частью боевых задач, за боевую подготовку, воспитание, воинскую дисциплину, морально-психологическое состояние личного состава и безопасность военной службы; за внутренний порядок; за состояние и сохранность вооружения, военной техники и других материальных средств, за техническое, материальное, медицинское, финансовое, социально-правовое и бытовое обеспечение²².

Таким образом, командир воинской части, являясь должностным лицом, в соответствии с Законом Республики Таджикистан «О государственном нотариате» относится к лицам, уполномоченным совершать нотариальные действия в соответствии с Законом.

Понятие самой воинской части можно рассматривать в широком и узком смысле. В широком смысле под воинской частью понимается организационно-самостоятельная боевая и административно-хозяйственная единица во всех видах и родах Вооруженных Сил, финансируемая, как правило, из государственного бюджета, повседневно-

²⁰ Гражданский кодекс Республики Молдова от 6 июня 2006 г. № 1107. URL: <http://lex.justice.md/ru/325085/> (дата обращения: 31.01.2015).

²¹ Конституционный закон Республики Таджикистан от 3 ноября 1995 г. № 94 «О правовом режиме чрезвычайного положения» // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 1995. № 21. Ст. 233; 1997. № 23 – 24. Ст. 356; 2002. № 4. Ч. 1. Ст. 254; 2005. № 12. Ст. 625; 2008. № 10. Ст. 795; Закон Республики Таджикистан от 26 июля 2014 г. № 1085.

²² Военно-юридический энциклопедический словарь. М., 2007. С. 189.

ная деятельность которой регламентируется специфическими военно-административными актами – общевоинскими и специальными уставами, положениями, наставлениями и другими нормативными правовыми документами. К воинским частям относятся полки (корабли 1 ранга), бригады, отдельные батальоны, дивизионы и авиаэскадрильи, не входящие в состав полков, корабли 2 ранга, отдельные роты, не входящие в состав батальонов и полков, корабли 3 ранга, а также другие им подобные воинские формирования²³. Из этого понятия следует, что завещание командира воинской части как воинского формирования может удостоверить командир вышестоящего подразделения, т. е. завещание командира батальона может удостоверить командир полка. Однако в условиях военного конфликта это представляется затруднительным. Вышестоящее командование может находиться за сотни километров, в то время как командир части не может покинуть место дислокации, место ведения боя в целях реализации своего права по совершению нотариальных действий.

В узком смысле воинскую часть можно рассматривать как условное наименование некоторых учреждений и воинских частей (например: «войсковая часть 09001»), присваиваемое, наряду с действительным наименованием, в целях сохранения режима секретности²⁴. В таком случае законодатель ограничивает право на совершение нотариальных действий такой категории военнослужащих, как командиры воинских частей.

Изучение действующего законодательства не позволило выявить какой-либо нормативный правовой акт, регламентирующий порядок удостоверения завещаний командиров воинских частей. В мирное время эта проблема будет не так очевидна, как в условиях военного конфликта, так как в

военное время командир не имеет права покинуть расположение части.

Исходя из вышеизложенного можно предположить, что в местностях, где отсутствуют нотариальные органы, в условиях военного конфликта командиры воинских частей никак не смогут реализовать данное им право на совершение указанных действий.

По мнению А.Г. Цымбаренко, обеспечение прав военнослужащих при совершении нотариальных действий является неотъемлемым элементом реализации их правового статуса и конституционной обязанности нотариальных органов и должностных лиц, имеющих право на их совершение²⁵.

Рассмотрев вопросы правового регулирования удостоверения завещаний военнослужащих Вооруженных Сил Республики Таджикистан, приостановления течения сроков для принятия наследства, а также продления данных сроков в условиях военного конфликта, можно прийти к выводу, что в настоящее время в этой области общественных отношений существуют пробелы и противоречия, связанные с несовершенством отдельных правовых норм, и потому в мирное время эти пробелы и противоречия проявляются не так остро, как в военное время.

По мнению автора, назрела необходимость совершенствования законодательства, регулирующего права военнослужащих при совершении нотариальных действий в условиях военного конфликта. Особенности совершения нотариальных действий военнослужащими Вооруженных Сил Республики Таджикистан с учетом их правового статуса, а также специфики прохождения военной службы в условиях военного конфликта следует отразить в действующем военном, гражданском законодательстве и законодательстве о нотариате республики.

²³ Военно-юридический энциклопедический словарь. С. 101.

²⁴ Военно-юридический энциклопедический словарь. С. 101.

²⁵ Цымбаренко А.Г. Организационно-правовые основы совершения нотариальных действий с участием военнослужащих: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 15.

Библиографический список:

1. *Белицкая, А.В.* Особенности нотариального делопроизводства по вопросам наследования в 1941 – 1945 гг. [Электронный ресурс] / А.В. Белицкая. – Режим доступа: http://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2013/2380/52824_7650.pdf.
2. *Беляев, П.И.* Анализ некоторых пунктов древнерусского завещания [Текст] : учеб. / П.И. Беляев. – М., 1897. – 135 с.
3. Военно-юридический энциклопедический словарь [Текст]. М. : «За права военнослужащих», 2007. – 378 с.
4. *Джалилов, К.* Защита прав и свобод в условиях глобализации. [Электронный ресурс] / К. Джамиллов. – Режим доступа: <http://www.geopolitica.ru/article/zashchita-prav-i-svobod-v-usloviyah-globalizacii#.VK1RdsaJog4>.
5. Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации [Текст] / под ред. А.Л. Маковского, Е.А. Суханова. – М. : Юристъ, 2002. – 538 с.
6. *Конохов, М.В.* Гражданские права и обязанности военнослужащих в период Великой Отечественной войны (1941 – 1945 гг.) [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / М.В. Конохов. – М., 2012. – 194 с.
7. *Марти, П.* Армия Швейцарии [Текст] / П. Марти ; ВПА. – М., 1992. – С. 32 – 37.
8. *Рабинович, Н.В.* Законодательные проблемы советского наследственного права [Текст] / Н.В. Рабинович // Советское государство и право. – 1940. - № 5. – С. 21 – 25.
9. *Цымбаренко, А. Г.* Организационно-правовые основы совершения нотариальных действий с участием военнослужащих [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Г. Цымбаренко. – М., 2000. – 22 с.

Свининых Е.А., кандидат юридических наук,
доцент, vpravo@mail.ru
Svininyh E.A., PhD, Associate Professor,
vpravo@mail.ru

Реализация концепции «нового государственного менеджмента» при приватизации функций вооруженных сил Германии: правовые аспекты¹

Аннотация: в статье анализируется опыт Германии по приватизации функций бундесвера. Автор акцентирует внимание на двух моделях приватизации: формальной и функциональной. Рассматриваются проблемы нормативного закрепления пределов аутсорсинга функций бундесвера.

Ключевые слова: новый государственный менеджмент; приватизация; вооруженные силы Германии; аутсорсинг; государственный контракт; государственные закупки.

Realization of the conception of New Public Management while privatizing of the German Armed Forces' functions: legal aspects

The article examines the German experience of privatizing the armed forces' functions. The author focuses on two types of privatization: formal and functional. In the article the problems of defining the legal limits of outsourcing of the German military functions are considered.

Keywords: new public management; privatization; German Armed Forces; corporatization; outsourcing; contracting out; government contract; state procurement.

В начале XXI в. в Германии стала активно проводиться политика расширения сфер сотрудничества бундесвера и субъектов частного предпринимательства в целях привлечения последних к выполнению функций, ранее осуществлявшихся исключительно силами и средствами самого бундесвера. Отправной точкой широкомасштабной кооперации вооруженных сил ФРГ и частного бизнеса явилось заключение в 1999 г. рамочного соглашения об инновации, капиталовложении и эффективности затрат в бундесвере (Rahmenvertrag über Innovation, Investition und Wirtschaftlichkeit in der Bundeswehr). В качестве целей заключения этого соглашения назывались:

1) использование практического опыта немецких предпринимателей в целях повышения возможностей вооруженных сил ФРГ;

2) объединение и сохранение инновационных возможностей как промышленности, так и вооруженных сил ФРГ;

3) повышение эффективности затрат военных заказчиков на закупки товаров, работ, услуг и снижение операционных расходов компаний-производителей;

4) повышение эффективности использования ресурсов.

Следует указать на основные причины, подтолкнувшие Германию к заимствованию опыта зарубежных стран (в первую очередь США и Великобритании. – *Прим. авт.*) по привлечению субъектов частного предпринимательства к выполнению государственных функций в военной сфере. К ним относятся сокращение оборонного бюджета и штатной численности вооруженных сил ФРГ при одновременном увеличении качества выполняемых бундесвером задач.

¹ Рецензент – В.М. Корякин, доктор юридических наук, доцент.

С середины 90-х гг. XX в. вооруженные силы ФРГ стали принимать непосредственное участие в военных операциях Организации Североатлантического договора (далее – НАТО) на территориях других стран. При этом общая численность вооруженных сил неуклонно уменьшалась. Так, если в 1991 г. она составляла 476 тыс. 300 человек (из них 203 тыс. человек – военнослужащие по призыву)², то в 2011 г. общая численность бундесвера составила 220 тыс. человек (из них 188 тыс. человек – военнослужащие по контракту)³. В дальнейшем общую штатную численность бундесвера планируется сократить до 185 тыс. человек. Из них 170 тыс. человек будут составлять военнослужащие по контракту⁴.

Одновременно с процессом сокращения общего количества военнослужащих увеличивалась территориальная зона действий бундесвера. В настоящее время военные базы бундесвера расположены не менее чем в 12 государствах⁵. Столь внушительная по своему размаху зона действий немецких вооруженных сил связана с расширением круга решаемых бундесвером задач после окончания периода «холодной войны». Помимо обороны государства и оказания военной помощи союзникам по НАТО, в этот круг стали входить, например, задачи по предотвращению международных конфликтов и урегулированию кризисов, включая борьбу против международного терроризма⁶.

Очевидно, что сокращение оборонного бюджета и общей штатной численности

вооруженных сил ФРГ могло негативно отразиться на возможностях бундесвера эффективно решать стоящие перед ним задачи. Выход из сложившейся ситуации правительство ФРГ увидело в привлечении субъектов частного предпринимательства к выполнению отдельных задач вооруженных сил. По мнению политиков, это позволит бундесверу не допустить распыления имеющихся в его распоряжении сил и средств и сконцентрировать основные усилия на направлениях, связанных с решением ключевых задач (*kernaufgaben*).

Потенциал привлечения субъектов частного предпринимательства к выполнению задач бундесвера оценивается в денежном выражении как «огромный»⁷. К примеру, в 2005 г. оборонный бюджет ФРГ составлял 24 млрд евро, из которых только 57 % бюджетных средств приходилось на выполнение профильных видов деятельности бундесвера. Оставшаяся часть бюджетных средств (порядка 10 млрд евро. – *Прим. авт.*) расходовалась на выполнение непрофильных видов деятельности (пошив одежды, организация питания, закупки товаров, обслуживание объектов недвижимости и др.)⁸.

Разработчики идеи привлечения субъектов частного предпринимательства к выполнению отдельных функций бундесвера, по утверждению Г. Рихтера, находились под влиянием концепции «нового государственного менеджмента» («*new public management*»)⁹. Эта концепция признается доминирующей в мире в конце XX в. идео-

² The Military Balance 1991 – 1992: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. The International Institute for Strategic Studies, 1991. P. 59.

³ The Military Balance 2013: The annual assessment of global military capabilities and defence economics. The International Institute for Strategic Studies, 2013. P. 99.

⁴ The Military Balance 2013. P. 98.

⁵ The Military Balance 2013. P. 139 – 140.

⁶ Weiyabuch zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr 2006. – Berlin: Bundesministerium der Verteidigung, 2006. S. 67 [Электронный ресурс]. URL: http://www.bmvg.de/resource/resource/MzEzNTM4MmUzMzMyMmUzMTM1MzMyZTM2MzEzMDMwMzAzMDMwMzAzMDY3NmE2ODY1NmQ2NzY4MzEyMDIwMjAyMDIwWB_2006_dt_mB.pdf (дата обращения: 30.08.2014).

⁷ Portugall G. Die Bundeswehr und das Privatisierungsmodell der „Öffentlich-Privaten-Partnerschaft“ // Die ökonomische Modernisierung der Bundeswehr : Sachstand, Konzeptionen und Perspektiven / G. Richter. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007. S. 143.

⁸ Geschäftsbericht 2004. – Köln: Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb mbH, 2005. S. 6 [Электронный ресурс]. URL: http://www.gebb.de/dms/Dokumente/Broschueren/05_Geschäftsbericht_050712/Geschäftsbericht_050712.pdf (дата обращения: 30.08.2014).

⁹ Richter G. Ökonomisierung in der Bundeswehr // Handbuch Militär und Sozialwissenschaft / Sven Gareis & Paul Klein (Eds.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004. S. 41.

логией реформирования системы государственного управления¹⁰.

Концепция «нового государственного менеджмента» явилась результатом теоретического осмысления административных реформ, проведенных в ряде государств (прежде всего в США, Великобритании, Австралии, Канаде, Новой Зеландии) в 1980-е гг.¹¹ Эта концепция предлагает новые подходы к организации государственного управления по сравнению с управленческими принципами, сформулированными М. Вебером в его теории рациональной бюрократии. Например, одним из основных принципов «нового государственного менеджмента» является использование для управления государственным сектором преимущественно рыночных механизмов. По словам Е. Литвинцевой, новый государственный менеджмент предполагает приватизацию и внедрение в управленческие процессы экономических элементов¹². Данная идея и была реализована в Германии, где, как уже отмечалось выше, к осуществлению части функций вооруженных сил стали привлекаться субъекты частного предпринимательства¹³.

Заметим, что приватизация как одно из основных направлений концепции «нового государственного менеджмента» понимается немецкими исследователями гораздо шире по сравнению с привычным для российского юриста восприятием приватизации как основания прекращения права государственной или муниципальной собственности на имущество (п. 2 ст. 235 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В зависимости от объема функций, передаваемых органами публичной власти субъектам частного права, в немецкой научной литературе выделяют несколько моделей приватизации: материальную, функциональную и формальную¹⁴.

Материальная приватизация предполагает наиболее широкие возможности для самостоятельного выполнения частными субъектами публичной функции. Как отмечает Е.В. Гриценко, в этом случае речь идет не только о полной приватизации имущества, государственных и муниципальных предприятий и учреждений, но и о возложении на частного субъекта соответствующей публичной задачи в полном объеме¹⁵.

По утверждению Г.Рихтера, в бундесвере приватизация публичных задач в отличие от другой разновидности материальной приватизации – приватизации имущества – не применяется и не предполагается к применению в ближайшем будущем¹⁶.

Второй моделью является функциональная приватизация. Как пишет Е.В. Гриценко, в этом случае субъекту частного права передаются лишь отдельные полномочия по исполнению публичной задачи, однако ответственность за ее осуществление сохраняется за публичным субъектом¹⁷. А.Ф. Васильева добавляет характеристику функциональной приватизации указанием на неизменность при этом объема компетенции субъекта государственного управления, поскольку лицам частного права не передаются властные полномочия, они выполняют вспомогательные, технические функции¹⁸. В российской литературе рассматри-

¹⁰ Троицкая Е.А. Административная реформа в современной России в контексте концепции нового государственного менеджмента: дис. ... канд. полит. наук. Пермь, 2011. С. 191.

¹¹ Троицкая Е.А. Указ. соч. С. 43 – 44, 72 – 73.

¹² Литвинцева Е. Реформирование государственной службы в зарубежных странах // Государственная служба. 2007. № 6. С. 173.

¹³ Richter G. Privatization in the German Armed Forces // Private Military and Security Companies: Chances, Problems, Pitfalls and Prospects / Th. Jäger, G. Kimmel (Eds.). VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007. P. 167.

¹⁴ Gause Cl. Die Цkonomisierung der Bundeswehr: Strategische Neuausrichtung und organisationskulturelle Rahmenbedingungen. Wiesbaden: Deutscher Universitäts – Verlag, 2004. S. 32 – 34.

¹⁵ Гриценко Е.В. Конституционные основы и правовые формы привлечения частных субъектов к решению муниципальных задач в России в сравнительной перспективе // Закон. 2013. № 2. – С. 113 – 128.

¹⁶ Richter G. Privatization in the German Armed Forces. P. 168.

¹⁷ Гриценко Е.В. Указ. соч.

¹⁸ Васильева А.Ф. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России. М., 2012. С. 152.

ваемая модель приватизации чаще именуется аутсорсингом – термином американского происхождения.

Г. Рихтер выделяет две разновидности функциональной приватизации. Их объединяет то, что за решение публичной задачи и его финансирование продолжает отвечать орган публичной власти, в то время как непосредственную деятельность по ее решению осуществляет субъект частного права. При применении первой разновидности функциональной приватизации третьи лица (например, граждане, имеющие право на получение пособия) выступают в качестве покупателей или заказчиков. В качестве типичного примера Г. Рихтер приводит медицинское обслуживание населения. Что касается второй разновидности функциональной приватизации, то при ее применении покупателем или заказчиком выступает публично-правовое образование. В качестве иллюстрации Г. Рихтер приводит пример заключения государственных контрактов с частными охранными предприятиями по оказанию последними услуг по охране казарм воинских подразделений бундесвера¹⁹.

Сущность третьей модели приватизации – формальной (организационной) – заключается, по словам А.Ф. Васильевой, в том, что субъект публичного управления не освобождает себя от обязанности осуществления публичной задачи, однако для ее реализации создает (приобретает) юридическое лицо частного права²⁰. При этом возможно как создание так называемых компаний одного лица, когда единственным участником компании является публично-правовое образование, так и компаний, доли (акции) в уставном капитале которых принадлежат как публично-правовому образованию, так и лицам частного права. Причинами создания компании в последнем случае может быть желание публично-

правового образования использовать управленческий опыт и/или капиталовложения субъектов частного права²¹.

Рассмотрим более подробно практику проведения в бундесвере формальной и функциональной приватизации.

В основе формальной приватизации, как уже отмечалось выше, лежит создание юридического лица.

В целях реализации отдельных функций бундесвера было учреждено несколько коммерческих корпораций с участием государства и субъектов частного предпринимательства (см. приведенную ниже таблицу). Министерство обороны ФРГ (далее – министерство ФРГ) заключило с данными корпорациями долгосрочные контракты на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для обеспечения нужд бундесвера. В результате этого коммерческие корпорации стали выполнять часть функций бундесвера в области материально-технического обеспечения. Предполагалось, что данный шаг позволит улучшить качество поставляемых товаров (выполняемых работ, оказываемых услуг), а также сократить бюджетные расходы на содержание бундесвера.

Учреждение коммерческих корпораций с государственно-частным участием и последующее заключение с ними государственных контрактов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) свидетельствует о взаимосвязи формальной приватизации с функциональной (аутсорсингом).

Созданные корпорации выступают в качестве единственных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) определенных групп товаров, работ и услуг для обеспечения нужд бундесвера в том смысле, что заключение с ними контрактов происходит на безальтернативной основе, без проведения конкурентных процедур отбора. Подобное ограничение конкуренции подвергается

¹⁹ Richter G. Privatization in the German Armed Forces. P. 168.

²⁰ Васильева А.Ф. Указ. соч. С. 149.

²¹ Richter G. Privatization in the German Armed Forces. P. 169.

довольно острой критике со стороны как отдельных специалистов, так и отстраненных от участия в закупках субъектов частного предпринимательства²².

Таблица

Коммерческие корпорации с государственно-частным участием, созданные для обеспечения нужд бундесвера

Фирменное наименование коммерческой корпорации / поставляемые товары, выполняемые работы, оказываемые услуги	Срок контракта	Оцениваемая стоимость контракта (в млрд евро)	Состав участников и размер их долей в уставном капитале корпорации
Bundeswehr Vehicle Fleet Service GmbH ²³ (Bw Fuhrpark Service) / управление невоенным автотранспортом (white fleet) и его сервисное обслуживание в интересах бундесвера	2002 – 2009 2009 – по настоящее время	2,8	75,1 % долей участия принадлежит государству, 24,9 % – акционерному обществу Deutsche Bahn AG
LH Bundeswehr Bekleidungsgesellschaft mbH ²⁴ (LHBw) / закупка, хранение и распределение вещевого имущества	2002 – 2014	1,7	25,1 % долей участия принадлежит государству, 74,9 % – консорциуму двух компаний: Lion Apparel Deutschland GmbH (дочернее общество американской компании Lion Apparel) и Hellman Worldwide Logistics GmbH & Co. KG
Heeresinstandsetzungslogistik GmbH (HIL GmbH) / текущий ремонт систем вооружения и оборудования бундесвера	2005 – 2013	1,77	100% долей участия принадлежит государству
BWI Informationstechnik GmbH / информационные технологии (проект Herkules)	2006 – 2016	7,1	49,9 % долей участия принадлежит государству, 50,1 % – консорциуму двух компаний: Siemens Business Services (50,05 %) и IBM Deutschland (0,05 %)

²² Marx S. Privatization in the European Security Politics – The sector of military services. Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007. P. 23 [Электронный ресурс]. URL: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/projekt_papiere/Privatization_of_military_KS_services_formatiert.pdf (дата обращения: 30.08.2014).

²³ Аналогом GmbH (Gesellschaft mit Haftung Haftung) в российском законодательстве является общество с ограниченной ответственностью. – Прим. авт.

²⁴ Аббревиатура mbH используется, когда термин Gesellschaft является частью фирменного наименования общества с ограниченной ответственностью. – Прим. авт.

Перечисленные в таблице корпорации вошли в холдинг во главе с Обществом по развитию, снабжению и управлению (*Gesellschaft für Entwicklung, Beschaffung und Betrieb (GEBB)*). *GEBB* было создано в 2000 г. для управления крупномасштабными проектами аутсорсинга в военной сфере и является компанией одного лица: единственным участником общества является государство²⁵.

С момента своего создания *GEBB* отвечало за реализацию разработанных на основе рамочного соглашения 1999 г. 14 пилотных проектов по применению аутсорсинга в бундесвере, а также определение перспективных для вооруженных сил направлений привлечения на контрактной основе субъектов частного предпринимательства. За закупку материалов, продукции и услуг, не поставляемых (не оказываемых) бундесверу по линии *GEBB*, была ответственна Федеральная дирекция по оборонным технологиям и закупкам (*Bundesamt für Wehrbeschaffung (BWB)*)²⁶.

Корпоративная форма сотрудничества бундесвера с субъектами частного предпринимательства была избрана не случайно: считается, что она дает возможность правительству и военным эффективно контролировать закупки товаров, работ, услуг. Кроме того, формальная приватизация позволяет государству использовать методы и модели организационного управления частного сектора. Это является одной из основных тенденций реформирования государственного управления по модели нового государственного менеджмента²⁷. Вместе с тем, как отмечает Э. Крахманн, вследствие сложившейся судебной практики

минобороны ФРГ лишилось важного преимущества, предоставляемого корпоративной формой ведения хозяйственной деятельности, – возможности обхода жестких законодательных требований к процедуре публичных закупок. По мнению судебных инстанций, на частные корпорации с государственным участием распространяются требования законодательства о публичных закупках вне зависимости от размера принадлежащей государству доли участия в уставном капитале таких корпораций²⁸.

Первоначально избранная холдинговая модель управления коммерческими корпорациями просуществовала сравнительно недолго. Министр обороны в первом составе правительства А. Меркель – Франц Йозеф Юнг – выразил негативное отношение к опосредованному управлению компаниями, входящими в холдинг во главе с *GEBB*. Одной из причин этого стала неудачная реализация проекта передачи на аутсорсинг деятельности бундесвера по организации питания 5 тыс. военнослужащих в 14 военных гарнизонах на юге Германии. Компания *Dussmann*, понеся невозмещаемые затраты размером в несколько миллионов евро, расторгла государственный контракт на оказание услуг общественного питания.

В конечном итоге в 2006 г. было принято решение о передаче управления корпорациями с государственно-частным участием в оборонной сфере непосредственно Минобороны ФРГ²⁹. Компания *GEBB* передала государству права участника компаний *Bw Fuhrpark Service* и *LHW*. Реализацию этих прав от имени государства осуществляет Минобороны ФРГ. С 2013 г. Минобороны ФРГ также реализует от имени государст-

²⁵ *Richter G.* Privatization in the German Armed Forces. P. 171.

²⁶ *Krahmann El.* Germany: civilian power revisited // Commercialising security in Europe: political consequences for peace operations / Leander An. (ed.). London-New York: Routledge, 2013. P. 167. В 2012 г. *BWB* была упразднена, а ее полномочия были переданы вновь созданной Федеральной дирекции по снаряжению, информационным технологиям и сервисному обслуживанию (*Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAAINBw)*). – Прим. авт).

²⁷ *Нисневич Ю.А.* Реорганизация управления современным государством // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. Серия: Политология. 2010. № 2.

²⁸ *Krahmann El.* Controlling Private Military Services in the UK and Germany: Between Partnership and Regulation // European Security. Vol. 14. 2005. Is. 2; Oberlandesgericht Düsseldorf, Verg 67/02, 30 April 2003.

²⁹ *Kerstin S. Jung* brems Privatierer. Bundeswehr wird wieder Staatsangelegenheit // Handelsblatt. 2006. Juli, 7 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/jung-brems-privatisierer-bundeswehr-wird-wieder-staatsangelegenheit/2677100.html> (дата обращения: 30.08.2014).

ва права единственного участника компании Heeresinstandsetzungslogistik GmbH. При учреждении этой компании 49 % долей участия принадлежали государству, а 51 % – консорциуму трех организаций оборонно-промышленного комплекса: Krauss-Maffei Wegmann, Rheinmetall Landsysteme и Industrierwerke Saar.

Изменение состава участников корпораций позволило усилить контроль за компаниями-аутсорсерами со стороны Минобороны ФРГ при одновременном ослаблении пропредпринимательских позиций GEVV. Функции GEVV стали сводиться к консультированию Минобороны ФРГ по вопросам аутсорсинга и подготовке перспективных проектов в этой сфере.

В основе второй применяемой в бундесвере модели приватизации – функциональной – лежит договор, заключенный между государством и субъектами частного предпринимательства. Основной правовой формой функциональной приватизации является государственный контракт на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг).

Путем заключения государственных контрактов закупаются необходимые бундесверу в определенных регионах товары, работы, услуги, включая, например, услуги по централизованному управлению складами, материально-техническому обеспечению, управлению армейским Центром боевой подготовки в г. Альтмарк, обучению на тренажерах, техническому обслуживанию и ремонту летного парка.

Наибольшие споры между сторонниками и противниками проведения функциональной приватизации в бундесвере вызывает проблема, обозначаемая термином *Leistungstiefenpolitik* (буквальный перевод – «глубина политики предоставления услуг»). Ее суть состоит в определении круга

функций, передаваемых органами публичной власти для выполнения субъектам частного предпринимательства. Указанная проблема имеет общий характер и связана с применением концепции «нового государственного менеджмента» в любой сфере государственного управления, а не только в военной сфере. Вопрос о разграничении функций, выполняемых самим государством, от задач, которые могут и должны выполняться негосударственными институтами, ставится, например, в работе К. Райнхарда³⁰.

В ФРГ вышеобозначенная проблема проявляется в военной сфере в следующем.

Во-первых, в связи с определением основных функций Минобороны ФРГ и вооруженных сил в тексте Основного закона ФРГ – нормативном правовом акте, обладающем высшей юридической силой, – в научной литературе отмечаются сложности юридического характера для передачи функций бундесвера на аутсорсинг частным подрядчикам.

Так, отдельные специалисты считают неочевидной возможность аутсорсинга отдельных видов деятельности бундесвера без изменения конституционных положений³¹. Согласно ст. 87-а Основного закона ФРГ создание вооруженных сил для обороны федерации относится к ведению самой федерации. По мнению К. Грэмма, указанное полномочие федерации является исключительным, в том смысле, что оно предоставлено исключительно федерации и не может быть передано другим субъектам³². Подобное толкование положений Основного закона ФРГ, безусловно, определяет правовые пределы аутсорсинга, однако нельзя сказать, что отдельные виды военной и вспомогательной деятельности не могут передаваться на аутсорсинг. В Основном законе ФРГ отсутствует прямой запрет на

³⁰ Райнхард К. Реформирование государственного управления. Концепция активизирующего государства // Государственная служба за рубежом. Реферативный бюллетень. № 6 (31) 99: Реформы государственного управления накануне третьего тысячелетия. М., 1999. С. 9.

³¹ Voigt R., Seybold M. Streitkräfte und Wehrverwaltung: Eine verfassungsrechtliche Analyse von Art. 87a zu Art. 87b GG. Baden-Baden: Nomos, 2003.

³² Gramm C. Privatisierung bei der Bundeswehr // Unterrichtsbldtter für die Bundeswehrverwaltung. Vol. 43. 2004. № 3. S. 84 [Электронный ресурс]. URL: http://www.deutsches-wehrrecht.de/Aufsaezte/UBWV_2004_081.pdf (дата обращения: 30.08.2014).

передачу функций бундесвера на аутсорсинг. Не определены на конституционном уровне и функции, выполняемые исключительно бундесвером. Вместе с тем, Основной закон ФРГ содержит ряд указаний на виды деятельности, подлежащие выполнению только непосредственно государственными служащими. Например, в ст. 65-а Основного закона ФРГ установлено полномочие федерального министра обороны осуществлять командование вооруженными силами. Согласно же ст. 65 Основного закона ФРГ каждый федеральный министр самостоятельно ведет дела своей отрасли под своей ответственностью. Следовательно, министр обороны отвечает за обеспечение готовности бундесвера.

На основе системного анализа положений ст.ст. 65, 65-а и 87-а Основного закона ФРГ делается вывод, что конституционные положения закрепляют правовые гарантии обеспечения боеготовности бундесвера. При этом деятельность по обеспечению боеготовности осуществляется преимущественно самим бундесвером. В то же время констатируется широкая свобода усмотрения минобороны ФРГ при определении видов деятельности, которые допускается передавать на аутсорсинг³³.

Э. Крахман считает недопустимой передачу всех функций бундесвера на аутсорсинг в полном объеме³⁴. Ее вывод основан на системном анализе норм Основного закона ФРГ о разграничении компетенции вооруженных сил и минобороны ФРГ, а также положения ст. 87-а Основного закона ФРГ о монопольном праве федерации создавать для своей обороны вооруженные силы. Последнее исключает возможность создания воинских формирований частными лицами.

Таким образом, Основной закон ФРГ не дает однозначного ответа на вопрос о допустимости функциональной приватизации в военной сфере. Очевидно, что в конституционных положениях отсутствует запрет на передачу на аутсорсинг функций бундесвера, однако вопрос о пределах аутсорсинга остается в Основном законе ФРГ открытым.

Именно определение правовых пределов аутсорсинга представляет собой наиболее сложный аспект осуществления функциональной приватизации в военной сфере.

Формально решение данного вопроса возложено на генерального инспектора бундесвера (*Generalinspekteur der Bundeswehr*). 24 января 2005 г. он был наделен полномочием по разработке общей концепции обороны страны³⁵. В ходе реализации указанного полномочия генеральный инспектор определяет, помимо прочего, профильные виды деятельности бундесвера. Эти виды деятельности не могут передаваться на аутсорсинг³⁶. К ним относится деятельность по решению военных задач и, частично, непосредственной поддержке войск³⁷. Между тем столь размытые по своему содержанию понятия как «военные задачи» и «непосредственная поддержка войск», не позволяют определить четкие границы понятия «профильные виды деятельности». В связи с этим усмотрение генерального инспектора по вопросу определения пределов аутсорсинга очень широкое.

Несмотря на важность концепции профильных видов деятельности, специалисты отмечают отсутствие ее правовой формализации³⁸. Лишь в концептуальных документах дается указание об отнесении того или иного вида деятельности к профильному. Профильные виды деятельности бундесвера определяются путем системного анализа положений Концепции бундесвера 2013

³³ *Privatisierung // Griephan Briefe. Vom 19. Juni 2006. № 25:06. S. 1.*

³⁴ *Krahmann El. States, Citizens and the Privatization of Security. – Cambridge: Cambridge University Press, 2010. P. 159.*

³⁵ *Berliner Erlass. Vom 21. Januar 2005.*

³⁶ *Privatisierung // Griephan Briefe. Vom 29. August 2005. № 35:05. S. 3.*

³⁷ *Privatisierung // Griephan Briefe. Vom 19. Juni 2006. № 25:06. S. 1.*

³⁸ *Petersohn Ul. Outsourcing the Big Stick: The Consequences of Using Private Military Companies // Working Paper 08-0129. – Cambridge: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, 2008. P. 14 [Электронный ресурс]. URL: http://dev.wcfia.harvard.edu/sites/default/files/Petersohn_Outourcing.pdf (дата обращения: 30.08.2014).*

г. (KdV)³⁹, раскрывающих «профильные способности» (Fähigkeitsprofil) вооруженных сил ФРГ.

Круг «профильных способностей» бундесвера определен в Концепции бундесвера 2013 г. на основе Руководящих принципов оборонной политики 2011 г. (VPR)⁴⁰. Эти способности реализуются бундесвером самостоятельно и связаны со следующим:

- 1) ведением боевых действий;
- 2) осуществлением командования и контроля;
- 3) ведением внешней разведки;
- 4) обеспечением стратегического развертывания войск;
- 5) техническим обеспечением войск.

Круг «профильных способностей» предопределяет и перечень профильных видов деятельности бундесвера.

Подробная информация о профильных видах деятельности содержится не в Концепции бундесвера 2013 г., определяющей лишь общие характеристики «профильных способностей», а в специальных концепциях бундесвера (Teilkonzeptionen).

Например, анализ Концепции бундесвера 2013 г. позволяет предположить, что размещение военнослужащих и снабжение воинских подразделений продовольствием в районе боевых действий отнесены к профильным видам деятельности бундесвера. Их осуществляют Объединенные силы обеспечения бундесвера (Streitkräftebasis). Однако, по утверждению У. Петерсона, основанному на его интервью с немецкими военными чиновниками, «Специальная концепция снабжения продовольствием в районе боевых действий» допускает при соблюдении определенных в ней требований выполнение от-

дельных задач по снабжению продовольствием не подразделениями Объединенных сил обеспечения, а частными подрядчиками. «Специальная концепция размещения военнослужащих в районе боевых действий» также предусматривает возможность привлечения частных субъектов в целях выполнения задачи по расквартированию военнослужащих в районе боевых действий⁴¹.

Вышеприведенный пример дает возможность сделать заключение о допустимости передачи отдельных профильных видов деятельности бундесвера в районе боевых действий на аутсорсинг. Реализация указанной возможности обусловлена определенными в специальных концепциях требованиями. Так, не допускается, во-первых, полное замещение отдельных звеньев в организационной структуре воинских подразделений. Цель привлечения частных подрядчиков состоит лишь в повышении возможностей воинских подразделений⁴². Во-вторых, при применении аутсорсинга должен поддерживаться минимальный уровень оперативных возможностей воинских подразделений. Данное требование распространяется на применение аутсорсинга как в районе боевых действий, так и за его пределами⁴³. Кроме того, в некоторых случаях при решении вопроса о применении аутсорсинга должны учитываться местные факторы. Это следует, например, из «Специальной концепции материально-технического обеспечения бундесвера»⁴⁴.

Представляется возможным классифицировать профильные виды деятельности бундесвера следующим образом:

- 1) не подлежащие передаче на аутсорсинг ни при каких обстоятельствах;

³⁹ Konzeption der Bundeswehr. Berlin: BMVg, 2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.planungsamt.bundeswehr.de/resource/resource/MzEzNTM4MmUzZmZyMmUzMTM1MzMyZTM2MzIzMDMwMzAzMDMwMzAzMDY4Njk3OTY0MzU3Nzc3MzUyMDIwMjAyMDIw/130701%20-%20Konzeption%20der%20Bundeswehr.pdf> (дата обращения: 30.08.2014).

⁴⁰ Verteidigungspolitische Richtlinien. Berlin: BMVg, 2011 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.bmvg.de/resource/resource/MzEzNTM4MmUzZmZyMmUzMTM1MzMyZTM2MzEzMDMwMzAzMDMwMzAzMDY3NmY2ODMyNzU3OTY4NjlyMDIwMjAyMDIw/Verteidigungspolitische%20Richtlinien%20\(27.05.11\).pdf](http://www.bmvg.de/resource/resource/MzEzNTM4MmUzZmZyMmUzMTM1MzMyZTM2MzEzMDMwMzAzMDMwMzAzMDY3NmY2ODMyNzU3OTY4NjlyMDIwMjAyMDIw/Verteidigungspolitische%20Richtlinien%20(27.05.11).pdf) (дата обращения: 30.08.2014).

⁴¹ Petersohn Ul. Op. cit. P. 15.

⁴² Gottschalk N. Die Transformation des logistischen Systems der Bundeswehr // Europäischer Sicherheit. 2004. Juni.

⁴³ Rahmenkonzept Bundeswehr/Industrie. Bundeswehrlogistik - Aufteilung zwischen Bundeswehr und Industrie. Bonn, Bundeswehr, 1998. Punkt 3.

⁴⁴ Petersohn Ul. Op. cit. P. 15.

2) передача которых на аутсорсинг допускается при соблюдении определенных требований.

Вторая категория профильных видов деятельности имеет как сходства, так и различия с обычными, непрофильными видами деятельности бундесвера.

Сходство заключается в возможности передачи указанных видов деятельности на аутсорсинг, а различие – в обусловленности передачи профильных видов деятельности на аутсорсинг соблюдением ряда требований, суть которых состоит в возложении на бундесвер обязанности обеспечить сохранение возможности самостоятельно выполнения переданных на аутсорсинг видов деятельности. К примеру, в соответствии со «Специальной концепцией снабжения продовольствием в районе боевых действий» и «Специальной концепцией газоснабжения» командиры воинских подразделений обязаны заблаговременно определить порядок действий в случае ненадлежащего исполнения частными подрядчиками контрактных обязательств и обеспечить сохранение возможностей осуществления профильных видов деятельности за счет собственных сил и средств⁴⁵.

Следует указать на имевшиеся на практике случаи использования бундесвером услуг частных подрядчиков для осуществления первой группы профильных видов деятельности – не подлежащих передаче на аутсорсинг. Тем самым нарушался существующий запрет на передачу этих видов деятельности субъектам частного предпринимательства.

В частности, речь идет о деятельности, связанной с обеспечением стратегического развертывания войск. В 2001 г. бундесвер заключил контракт с украинской авиакомпанией Antonov Airlines о перевозке круп-

ногабаритных и сверхтяжелых грузов в Афганистан. Кроме того, в марте 2006 г. вступила в силу совместная программа ЕС и НАТО под названием SALIS (Strategic Airlift Interim Solution). Она предусматривает возможность использования транспортных самолетов «Руслан» частной авиакомпании Ruslan SALIS GmbH⁴⁶. Для перевозок танков Leopard в Косово бундесвер заключил контракт с частной судоходной компанией об оказании услуг по морской перевозке⁴⁷.

Причиной заказа бундесвером услуг частных авиакомпаний являлась недостаточная грузоподъемность собственных грузовых самолетов. К примеру, с помощью имеющихся в распоряжении бундесвера военно-транспортных самолетов A400M нельзя осуществлять переброску полностью снаряженных боевых машин пехоты PUMA. В результате отсутствия собственных средств возникает риск снижения боеготовности войск в случае неисполнения частным перевозчиком своих контрактных обязательств. Однако вероятность данного риска невысока вследствие наличия у бундесвера альтернативных вариантов перевозки войск и военной техники (например, с помощью морского флота или самолетов C-17 Globemaster государств – союзников ФРГ по НАТО).

При осуществлении еще одного профильного вида деятельности, не подлежащего передаче на аутсорсинг, – космической разведки – бундесвер использует услуги американских компаний Space Imaging и QuickBird⁴⁸. В то же время бундесвер не располагает альтернативными возможностями вести космическую разведку на техническом уровне, предлагаемом названными компаниями⁴⁹. В целях устранения зависимости в этой сфере от иностранных орга-

⁴⁵ Petersohn Ul. Op. cit. P. 16.

⁴⁶ Knapper Etat zwingt zum Outsourcing // Handelsblatt. 2004. April, 21 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.handelsblatt.com/archiv/knapper-etat-zwingt-zum-outsourcing-bundeswehr-lagert-nur-im-inland-aus/2325334.html> (дата обращения: 30.08.2014).

⁴⁷ Petersohn Ul. Op. cit. P. 25.

⁴⁸ Ib.

⁴⁹ Lange S. Neue Bundeswehr auf altem Sockel. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2005. S. 10 [Электронный ресурс]. URL: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2005_S02_lgs_ks.pdf (дата обращения: 30.08.2014).

низаций Германия совместно с Францией осуществляет программу SAR – Lure по созданию глобальной европейской разведывательной спутниковой системы⁵⁰.

Следующий пример нарушения пределов аутсорсинга связан со строительством военных баз и лагерей в районе боевых действий. Этот вид деятельности бундесвера является профильным и относится к компетенции Объединенных сил обеспечения. Однако при проведении военной операции в Косово данная деятельность была передана на аутсорсинг местным подрядчикам, а в Конго, где бундесвер участвовал в военной миссии «ЕСФОР ДР Конго», строительство военного лагеря осуществляла испанская компания⁵¹. В случае с испанской компанией нарушение пределов аутсорсинга было допущено по причине отсутствия у бундесвера необходимого опыта и собственных сил и средств для строительства. Опыт привлечения частной строительной компании оказался печальным: построенные объекты были сданы в эксплуатацию с многочисленными недостатками, не соответствовали климатическим условиям местности и не обеспечивали защиту личного состава от насекомых⁵².

Услуги по организации питания на военной базе бундесвера в г. Мазари-Шариф (Афганистан) с 2005 г. стали оказываться компанией Supreme Foodservices AG. В 2011 г. контракт по оказанию услуг общественного питания был заключен с компанией Logistik-Systembetreuungs-Gesellschaft mbH. Та, в свою очередь, в целях надлежащего исполнения своих контрактных обязательств привлекла на правах субподрядчиков компанию ES-КО и компанию National

Air Cargo, отвечающую за доставку продуктов питания в Афганистан⁵³. Передача услуг по организации питания личного состава компании-аутсорсеру вызвала удивление, так как эта деятельность рассматривалась GEВВ в качестве одной из профильных функций бундесвера, а проведенная внутренняя оптимизация деятельности по организации питания личного состава бундесвера при выполнении им задач, стоящих перед вооруженными силами ЕС (EUFOR) и военным присутствием в Косово (KFOR), была признана удачной⁵⁴.

Переходя к рассмотрению практики передачи на аутсорсинг непрофильных видов деятельности бундесвера, отметим зависимость возможности функциональной приватизации указанных видов деятельности от места их выполнения. Если они выполняются вне района ведения боевых действий, то аутсорсинг допускается без каких-либо условий. Однако в ряде случаев мин обороны ФРГ и бундесвер стараются выполнять отдельные непрофильные виды деятельности за счет имеющихся в их распоряжении сил и средств. Передача на аутсорсинг деятельности, осуществляемой в районе ведения боевых действий, допустима при условии соблюдения определенных требований.

Наиболее часто услуги субъектов частного предпринимательства используются в сфере технического обслуживания военной техники.

Так, люфтваффе совместно с Европейским аэрокосмическим и оборонным концерном (EADS) (реорганизованная в 2014 г. в Airbus Group) и Двигателе- и турбостроительным объединением (MTU Aero

⁵⁰ Petersohn Ul. Op. cit. P. 26.

⁵¹ Neumann C. Stille Urtchen für die Front // Der Spiegel. 2006. № 9. S. 58; Sie kдmpfen für Geld // Y. Magazin der Bundeswehr. 2007. № 9. [Электронный ресурс]. URL: http://www.y-punkt.de/portal/a/ypunkt/lut/p/c4/LYvBCsIwEAX_aDepYNGbIgUvelCw9SJpGurSNgnLtkXw403ANzCX4eETE94s1Buh4M2INTaW9u0K7dq51yfOfhAwbN-0QKFUiY986RzY4J1ki_NCyT0bCQwxsIy5zMyрАНХYKH066o1W_-lvub1Xt3pXqPOlumKcpsMPbZj6oQ!!/#par5 (дата обращения: 30.08.2014).

⁵² Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten: Jahresbericht 2005 (47. Bericht) // Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode, Bundestags-Drucksache 16/850. – 2006. – S. 16. [Электронный ресурс]. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/008/1600850.pdf> (дата обращения: 30.08.2014).

⁵³ LOG betreibt seit dem 01.01.2011 in MAZAR-E-SHARIF im CAMP MARMAL das Wirtschaftsgebäude und verpflegt Soldaten und zivile Mitarbeiter // LOG press release. 2011. March, 9.

⁵⁴ Verpflegung im Einsatz : GEВВ, 2011 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gebb.de/Projekte/Verpflegung/Einsatzverpflegung.html> (дата обращения: 30.08.2014).

Engines) осуществляют техническое обслуживание и ремонт военных самолетов, спроектированных на базе истребителя Eurofighter⁵⁵.

Частные судоремонтные заводы выполняют ремонтные работы в интересах военно-морского флота Германии (далее – ВМФ Германии). Ремонту с помощью частных подрядчиков подлежит лишь отдельное оборудование военных кораблей. К примеру, у ВМФ Германии отсутствует возможность самостоятельного ремонта судовых двигателей, рулевых механизмов и корпусов кораблей, поэтому это оборудование ремонтируется на частных судоверфях⁵⁶. Техническую приемку результата ремонтных работ осуществляют специалисты ВМФ Германии. Ремонт критически важных для выполнения боевых задач механизмов (например, различных видов датчиков), корабельного вооружения и средств связи выполняется в судоремонтных мастерских военно-морского арсенала (Marinearsenal (MArs))⁵⁷. Имущество военно-морского арсенала, который структурно подчинен Федеральной дирекции по снабжению, информационным технологиям и сервисному обслуживанию (BAAINBw), является федеральной собственностью⁵⁸.

Как уже отмечалось выше, передача на аутсорсинг непрофильных видов деятельности, осуществляемых в районе ведения боевых действий, возможна только при условии соблюдения ряда требований и может быть направлена исключительно на повышение возможностей бундесвера. Однако, как и при

осуществлении профильных видов деятельности, на практике имеют место случаи отступления от этого правила.

Например, в Афганистане в связи с отсутствием необходимых технических и иных средств на аутсорсинг была передана деятельность по продовольственному обеспечению и транспортировке топлива. При этом риск снижения боеспособности войск в результате нарушения подрядчиками условий контракта был достаточно высок, так как отсутствовал альтернативный вариант доставки топлива⁵⁹.

Также в Афганистане немецкая компания *Kraus-Maffei Wegmann*, основной производитель танков и бронированной техники, выполняла ремонт и техническое обслуживание произведенной ею техники, состоящей на вооружении бундесвера. Для этого в 2003 – 2004 гг. в городах Кабуле и Кундузе были оборудованы технические мастерские, персонал которых составили бывшие военнослужащие бундесвера⁶⁰. В 2011 г. компания заключила контракт с акционерным обществом Daimler AG, по условиям которого принимала на себя обязательства по техническому обслуживанию и ремонту грузовиков Mercedes-Benz и автомобилей G-model, используемых в ходе военной операции бундесвером, войсками НАТО, силами ЕС и Организации Объединенных Наций⁶¹.

Другая немецкая компания, Rheinmetall Services, отвечала в Афганистане за техническое обслуживание и ремонт беспилотников HERON 1, а также двух наземных станций управления ими в г. Мазари-Шариф⁶².

⁵⁵ Boldt M. Im Typhoon // Y. Magazin der Bundeswehr. 2005. № 6. S. 38.

⁵⁶ Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben an nichtstaatliche Stellen : Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der FDP // Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode, Bundestags-Drucksache 15/5824. 2005. S. 19 [Электронный ресурс]. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/058/1505824.pdf> (дата обращения: 30.08.2014).

⁵⁷ Подробнее о военно-морском арсенале см.: URL: http://www.baain.de/portal/a/baain/tut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EuyrHK9pMTEzDy9IMzUvOKSYr3cxKJi_YJsR0UAkxVWVA!!/ (дата обращения: 30.08.2014).

⁵⁸ Auslagerung spezifischer Sicherheits- und Militäraufgaben an nichtstaatliche Stellen. S. 19.

⁵⁹ Petersohn UJ. Op. cit. P. 29.

⁶⁰ Fasse M. Panzerhersteller liefern nicht rasch genug // Handelsblatt. 2010. April, 16. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/industrie/aufrestung-in-afghanistan-panzerhersteller-liefern-nicht-rasch-genug/3413210.html> (дата обращения: 30.08.2014).

⁶¹ KMW und Daimler AG unterzeichnen Service-vertrag für Einsatzgebiete // KMW press release. 2011. February, 21 [Электронный ресурс]. URL: http://www.kmweg.de/fileadmin/user_upload/news/08_KMW_und_Daimler/PM_KMW_Daimler_Servicevertrag.pdf (дата обращения: 30.08.2014).

⁶² Fasse M., Murphy M. Gute Geschäfte an der Front // Handelsblatt. 2010. December, 8. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.genios.de/presse-archiv/artikel/HB/20101208/gute-geschaefte-an-der-front/121008430.html>.

Как немецкие, так и зарубежные частные подрядчики оказывали бундесверу в Афганистане прачечные услуги, услуги по канализации, вывозу твердых и жидких бытовых отходов, заправке топливом и др. Например, за обслуживание канализационных систем отвечала компания Ecolog, за прачечное обслуживание – компания AK Company, за проведение строительных работ – компании Abrown Fayzabad и BAL Construction Company, за вывоз отходов – компания Sani and Tiofor, за энергоснабжение и обслуживание энергосистем – компания ABY Henstedt-Ulzburg, за заправку топливом авиа- и автотранспорта – компании Nordic Camp Supply (NCS Fuel) и Badakhshan Pump Station⁶³.

В Афганистане с декабря 2009 г. к охране военных лагерей привлекались местные частные охранные предприятия. Отбор сотрудников в эти предприятия осуществлялся под контролем бывшего генерала Северного альянса Насира Мохаммеда. Частные компании оказывали услуги по охране военных лагерей в г. Фаисабаде (61 охранник), в г. Мазари-Шарифе (77 охранников), в г. Кундузе (47 охранников), в г. Талокан (47 охранников)⁶⁴. Причем в г. Фаисабаде охрану внутреннего периметра лагеря осуществляли солдаты бундесвера.

Опыт участия в военной операции в Афганистане показал, что частные подрядчики бундесвера не выполняют возложенные на них задачи в условиях наличия угрозы жизни и здоровью их персонала. Например, в контракте с компанией *Rheinmetall Services* содержалась оговорка, согласно которой персоналу компании запрещалось исполнять свои обязанности за пределами военного лагеря, а также при чрезвычайных ситуациях, например, при объявлении

сигнала «Тревога»⁶⁵. В таких случаях существовал риск гибели беспилотных летательных аппаратов, так как военнослужащие бундесвера далеко не всегда могли самостоятельно обеспечить их приземление. Однажды после падения дрона в результате поломки двигателя за пределами военного лагеря к месту крушения были направлены военнослужащие бундесвера, а не специалисты *Rheinmetall Services*. Вследствие отсутствия у военнослужащих требуемых знаний и опыта беспилотник не был восстановлен и его пришлось уничтожить с целью не допустить получения неприятелем хранящейся в нем информации. Впоследствии в бундесвере была подготовлена собственная команда штатных специалистов для решения задач в подобных ситуациях⁶⁶.

Подводя итог проведенному исследованию, сделаем краткие выводы относительно проведения в Германии приватизации функций вооруженных сил.

Во-первых, нельзя не обратить внимание на причины начала приватизации. Основными факторами, послужили импульсом к проведению приватизации функций бундесвера, стали сокращение общей штатной численности вооруженных сил и оборонного бюджета. Немаловажную роль сыграл экспедиционный характер деятельности бундесвера с середины 1990-х гг.

Во-вторых, в Германии в основном используются две модели приватизации функций вооруженных сил – формальная и функциональная. Если в основе первой лежит создание коммерческих корпораций с государственно-частным участием, то в основе второй – заключение государственных контрактов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг).

⁶³ Kosten der militärischen Intervention in Afghanistan : Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Paul Schdfer (Küln), Jan van Aken, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE // Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Bundestags-Drucksache 17/2026. 2010. S. 4 – 5 [Электронный ресурс]. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/020/1702026.pdf> (дата обращения: 30.08.2014).

⁶⁴ Bewaffnete Gruppen in Afghanistan // Antwort der Bundesregierung (17. Wahlperiode, Drucksache 17/492). 2010. January, 20. P. 7 [Электронный ресурс]. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/004/1700492.pdf> (дата обращения: 30.08.2014).

⁶⁵ Westermeyer G. The Impact of Private Actors on Security Governance. An Analysis based on German ISR Capabilities for ISAF (Globale Gesellschaft und internationale Beziehungen). Springer Fachmedien Wiesbaden, 2013. P. 172.

⁶⁶ Westermeyer G. Op. cit. PP. 172 – 173.

В-третьих, при проведении формальной приватизации функций бундесвера учреждаются коммерческие корпорации в форме обществ с ограниченной ответственностью. Эта форма не предполагает большого количества участников. В этой связи основная цель формальной приватизации видится в привлечении к выполнению функций бундесвера крупных субъектов частного предпринимательства, использовании их опыта и знаний в определенных сферах предпринимательской деятельности, а также реализации преимуществ корпоративной формы управления.

В-четвертых, формальная приватизация функций бундесвера тесно связана с функциональной приватизацией. Государство заключает с созданными коммерческими корпорациями государственные контракты на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для обеспечения нужд вооруженных сил. При этом коммерческие корпорации наделяются статусом единственного поставщика, что не способствует развитию конкуренции.

В-пятых, ключевым вопросом при проведении функциональной приватизации является определение видов деятельности бундесвера, к выполнению которых могут привлекаться субъекты частного предпринимательства. Данный вопрос решается в Германии не на нормативном уровне, а на уровне концептуальных документов. «Размытость» содержания многих базовых категорий, используемых в формулировках

концептуальных документов, влечет отсутствие четких пределов аутсорсинга. Кроме того, как известно, концептуальные документы не являются юридически обязывающими. В связи с этим решающее значение при определении видов деятельности, передаваемых на аутсорсинг, приобретает административное усмотрение высокопоставленных должностных лиц вооруженных сил, в частности генерального инспектора бундесвера.

В-шестых, все виды деятельности вооруженных сил Германии в зависимости от возможности их передачи для выполнения на контрактной основе субъектам частного предпринимательства можно разделить следующим образом:

а) профильные виды деятельности, в отношении передачи которых на аутсорсинг установлен абсолютный запрет;

б) профильные виды деятельности, передача которых на аутсорсинг допускается при условии сохранения возможности бундесвера самостоятельно выполнять эти виды деятельности;

в) непрофильные виды деятельности, осуществляемые в районе ведения боевых действий (их передача на аутсорсинг допускается при условии соблюдения ряда требований);

г) непрофильные виды деятельности, осуществляемые вне района ведения боевых действий (в отношении этой группы допускается безусловная передача на аутсорсинг).

Библиографический список

1. *Васильева, А.Ф.* Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России [Текст]: моногр. / А.Ф. Васильева; РАП. – М., 2012. – 332 с.
2. *Гриценко, Е.В.* Конституционные основы и правовые формы привлечения частных субъектов к решению муниципальных задач в России в сравнительной перспективе [Текст] / Е.В. Гриценко // Закон. – 2013. – № 2. – С. 113 – 128.
3. *Литвинцева, Е.* Реформирование государственной службы в зарубежных странах [Текст] / Е. Литвинцева // Государственная служба. – 2007. – № 6. – С. 172 – 179.

4. *Нисневич, Ю.А.* Реорганизация управления современным государством [Текст] / Ю.А. Нисневич // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. Серия: Политология. – 2010. – № 2. – С. 12 – 24.
5. *Райнхард, К.* Реформирование государственного управления. Концепция активизирующего государства [Текст] / К. Райнхард // Государственная служба за рубежом. Реферативный бюллетень. № 6 (31) 99: Реформы государственного управления накануне третьего тысячелетия / РАГС. – М., 1999. – С. 7 – 22.
6. *Троицкая, Е.А.* Административная реформа в современной России в контексте концепции нового государственного менеджмента [Текст] : дис. ... канд. полит. наук / Е.А. Троицкая. – Пермь, 2011. – 243 с.
7. *Gause, Cl.* Die Цkonomisierung der Bundeswehr: Strategische Neuausrichtung und organisationskulturelle Rahmenbedingungen. – Wiesbaden: Deutscher Universitdts – Verlag, 2004. – 124 s.
8. *Gottschalk, N.* Die Transformation des logistischen Systems der Bundeswehr // Europдischer Sicherheit. – 2004. – Juni.
9. *Gramm, C.* Privatisierung bei der Bundeswehr // Unterrichtsblдtter fьr die Bundeswehrverwaltung. – Vol. 43. – 2004. – № 3. – S. 81 – 88.
10. *Krahmann, El.* Controlling Private Military Services in the UK and Germany: Between Partnership and Regulation // European Security. – Vol. 14. – 2005. – Is. 2. – P. 277 – 295.
11. *Krahmann, El.* Germany: civilian power revisited // Commercialising security in Europe: political consequences for peace operations / Leander An. (ed.). – London – New York: Routledge, 2013. – P. 161 – 180.
12. *Krahmann, El.* States, Citizens and the Privatization of Security. – Cambridge: Cambridge University Press, 2010. – 318 p.
13. *Lange, S.* Neue Bundeswehr auf altem Sockel. Wege aus dem Dilemma // Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)-Studie. – 2005. – S 2. – 29 s.
14. *Marx, S.* Privatization in the European Security Politics – The sector of military services. – Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007. – 29 p.
15. *Petersohn, Ul.* Outsourcing the Big Stick: The Consequences of Using Private Military Companies // Working Paper 08-0129. – Cambridge: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, 2008. – 79 p.
16. *Portugall, G.* Die Bundeswehr und das Privatisierungsmodell der „Цffentlich-Privaten-Partnerschaft“ // Die цkonomische Modernisierung der Bundeswehr : Sachstand, Konzeptionen und Perspektiven / G. Richter. – Wiesbaden: VS Verlag fьr Sozialwissenschaften, 2007. – S. 141 – 158.
17. *Richter, G.* Цkonomisierung in der Bundeswehr // Handbuch Militar und Sozialwissenschaft / Sven Gareis & Paul Klein (Eds.). – Wiesbaden: VS Verlag fьr Sozialwissenschaften, 2004. – S. 40 – 50.
18. *Richter, G.* Privatization in the German Armed Forces // Private Military and Security Companies: Chances, Problems, Pitfalls and Prospects / Th. Jдger, G. Кьmmel (Eds.). – VS Verlag fьr Sozialwissenschaften, 2007. – P. 165 – 176.
19. *Voigt, R., Seybold, M.* Streitkrafte und Wehrverwaltung: Eine verfassungsrechtliche Analyse von Art. 87a zu Art. 87b GG. – Baden-Baden: Nomos, 2003. – 185 s.
20. *Westermeyer, G.* The Impact of Private Actors on Security Governance. An Analysis based on German ISR Capabilities for ISAF (Globale Gesellschaft und internationale Beziehungen). – Springer Fachmedien Wiesbaden, 2013. – 224 p.

Скулаков Р.М., юрист, кандидат юридических наук, доцент, roman-skulakov@yandex.ru
Skulakov R.M., a jurist, candidate of law, docent, roman-skulakov@yandex.ru

Гуманитарная интервенция и миротворческая операция как инструменты предотвращения вооруженных конфликтов (о некоторых современных военных проблемах международного права)¹

Аннотация: статья посвящена реальной оценке эффективности гуманитарной интервенции и миротворческой деятельности для предотвращения вооруженных конфликтов. Выявляется, что нередко гуманитарное вмешательство приносит не меньше бедствий народам и может повлиять на территориальную целостность государств. Нормы применения вооруженной силы не изменились, но практика последних 15 лет показывает, что военное вмешательство в конфликты становится практически нормой.

Ключевые слова: гуманитарная интервенция, миротворческая операция, вооруженный конфликт, вооруженные силы, гуманитарная катастрофа, территориальная целостность государства.

Humanitarian intervention and peacekeeping operations as a tool for preventing armed conflicts (some modern military problems of international law)

Article focuses on realistic assessment of the effectiveness of humanitarian intervention and peacekeeping activities for the prevention of armed conflicts. Revealed that humanitarian intervention often brings no less people and disasters can affect the territorial integrity of states. Norms of engagement have not changed, but the practice of the past 15 years shows that the military intervention in conflicts become almost the norm.

Keywords: humanitarian intervention, peacekeeping operation, armed conflict, armed forces, humanitarian disaster, the territorial integrity of the state.

Использование вооруженных сил в мире для разрешения конфликтов возрастает с каждым годом. Думается, что единые принципы и нормы применения военной силы меняются в зависимости от реальных интересов основных мировых факторов. Единая практика миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций (далее – ООН) видоизменяется в зависимости от различающихся интересов стран Запада и Востока, при неизменном состоянии общепризнанных принципов и норм международного права. Гуманитарные интервенции и миротворческая деятельность часто стал-

квивают интересы государств Запада и Востока, что не должно происходить в принципе. Как гуманитарная интервенция, так и миротворческие операции должны осуществляться по решению ООН и предотвращать массовые бедствия, гибель людей. Однако мы можем наблюдать результаты применения вооруженной силы в отношении конфликтующих государств, что в последующем вызывает серьезные бедствия народа и даже влияет на территориальную целостность государств. Возникает необходимость уточнения правовых понятий в области применения вооруженных сил для

¹ Рецензент – А.Ю. Шумилов, доктор юридических наук, профессор.

предотвращения вооруженных конфликтов, массовых бедствий, геноцида.

В мировом сообществе не сложилось единого мнения о содержании понятия и признаках гуманитарной интервенции. Под гуманитарной интервенцией обычно понимаются военные операции одних государств на территориях других без согласия их правительств в целях предотвращения или пресечения масштабных нарушений прав человека, особенно права на жизнь, последующего поддержания стабильности и установления демократических норм правления².

А.В. Неронова предлагает уточненное определение понятия гуманитарной интервенции (гуманитарной войны), под которой понимается прямое военное вмешательство во внутренние дела иностранного государства посредством применения вооруженной компоненты другого государства либо коалиции таких государств против определенной страны либо располагающихся на ее территории каких бы то ни было структур, мотивированное угрозой наступления гуманитарной катастрофы либо проявлением геноцида по отношению к местному населению³.

Распространение сообщений правозащитных групп и органов международных организаций о грубых, массовых и систематических нарушениях прав человека в различных регионах мира выявляет одну из проблем современного международного права – разработка механизмов предотвращения подобных нарушений и эффективное реагирование на ситуации, связанные с ними⁴.

Особое внимание следует уделить такому средству противодействия вооруженно-

му конфликту как гуманитарной интервенции, которая является правомерным применением силы в целях предотвращения гуманитарной катастрофы или геноцида местного населения.

Исследование проблем гуманитарной интервенции длительное время оставалось вне поля зрения ученых, однако позже к анализу правомерного применения силы в международных отношениях присоединились такие известные ученые, как: Г.М. Даниленко, В.Н. Денисов, В.А. Карташкин, Б.М. Клименко, Д.Б. Левин, Г.М. Мелков, О.О. Мережко, Р.А. Мюллерсон, М.И. Нелипта и др.⁵ Особенно активизировалось исследование гуманитарной интервенции после ее осуществления войсками Североатлантического альянса в 1999 г. в Косово, поскольку именно тогда встал вопрос о правомерности таких действий, как посягательство на государственный суверенитет Югославии.

По нашему мнению, необходимо согласиться с утверждениями В.А. Карташкина о недопустимости случаев применения вооруженной силы государствами в «гуманитарных целях» в нарушение Устава ООН и без санкции Совета Безопасности. Характеризуя случаи гуманитарной интервенции, В.А. Карташкин указывает, что многие из них происходят действительно по гуманитарным причинам, но есть и причины, объясняющиеся военными, политическими, экономическими интересами государств. Поэтому в глобализирующемся мире нельзя допускать того, чтобы государство самостоятельно решало вопрос о своем праве на гуманитарную интервенцию⁶.

² Сирота Н.М., Хомелева Р.А. Гуманитарная интервенция в контексте геополитики Запада // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 2 (40). Ч. 1. С. 171.

³ Неронова А.В. Гуманитарная интервенция: угроза мировому порядку // Вестн. Кыргызско-Российского Славянского ун-та. 2014. Т. 14. № 11. С. 165.

⁴ Бьюкенен А. Сецессия: Право на отделение, права человека и территориальная целостность государства / пер. с англ.: Е. Фурман; науч. ред. Д. Фурман. – М., 2001.

⁵ См., напр.: Мелков Г.М. Гуманитарное вмешательство: международно-правовые аспекты // Моск. журн. междунар. права. 2000. № 3. С. 177 – 184; Мюллерсон Р.А., Шеффер Д. Дж. Правовое регулирование применения силы // Вне конфронтации. Международное право в период после холодной войны: сб. ст. М., 1996. С. 108 – 154; Карташкин В.А. Права человека в системе международной безопасности // Рос. ежегодник междунар. права. 2012. С. 14 – 26; Потхун О.В., Я. Тодоров. Глобальная система безопасности: навч. посіб. – Донецьк, 2011; Koppes C. The Evolution of UN peacekeeping. New York, 1996; Robert F. The United Nations and Changing World Politics. Boulder Co, 1997.

⁶ Карташкин В.А. Указ. соч. С. 18 – 19.

Поскольку в международно-правовой доктрине нет ни одного официально закреплённого юридического определения гуманитарной интервенции и четких границ ее применения так и не определено, необходимо понимать, что каждый вооруженный конфликт индивидуален, а потому целесообразность применения гуманитарной интервенции определяется обстоятельствами и особенностями каждого такого конфликта. Однако в науке гуманитарная интервенция рассматривается как межгосударственное применение вооруженной силы, которое осуществляется без согласия правительства государства – объекта интервенции или вопреки его воле. Она также может осуществляться не только отдельным государством, но и группой государств, в том числе и под эгидой международных организаций регионального и универсального уровней в целях защиты всего населения или значительной его части. Несмотря на это, такая интервенция может проводиться как в мирное, так и в военное время.

Сегодня же практика реализации гуманитарной интервенции должна осуществляться в рамках Устава ООН, который производит основное влияние на концептуальную и правовую основу такой деятельности⁷. В ч. 4 ст. 2 Устава ООН указывается: «Все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций». Однако из приведенного общего правила существует два исключения. Первое касается «неотъемлемого права на коллективную безопасность и самооборону», а второе – возможности использования вооруженных сил Советом Безопасности ООН (далее – СБ

ООН) в том случае, когда СБ ООН на основании ст. 39 Устава ООН решит, что ситуация представляет собой «угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии». Итак, единственный правомерный путь проведения гуманитарной интервенции в соответствии с действующими нормами международного права – наличие коллегиального решения и уже как следствие – санкция СБ ООН.

Однако вопрос легитимности применения силы в сочетании с гуманитарной интервенцией требует срочного совместного решения. Для этого недостаточно решений, которые ситуационно принимаются СБ ООН. К сожалению, массовые беспорядки, геноцид, этнические чистки, распад государств и усиление угроз терроризма стали характерными чертами современного мира⁸.

В теории международного права существует мнение о том, что сами государства не заинтересованы в том, чтобы механизм проведения гуманитарной интервенции, ее порядок, пределы и основания применения были нормативно закреплены. Такая ситуация вполне понятна, так как каждое из них может в будущем стать объектом такого правомерного применения силы. Приведенная нами аргументация представляется ошибочной, поскольку разработка регламентированного механизма осуществления гуманитарной интервенции в соответствии с принципом пропорциональности позволит рассматривать ее как положительное явление, которое действительно может защитить мирное население в условиях вооруженных конфликтов немеждународного характера.

Представляется очевидным необходимость определения критериев и оснований, которые бы определяли возможность гуманитарного вмешательства. Любые военные действия должны быть последней возможностью остановки или предупреждения убийств и террора, при существовании аль-

⁷ Зонова Т.В. От Европы государств к Европе регионов? // Полис. 1999. № 5. С. 56 – 60.

⁸ Мелков Г.М. Указ. соч. С. 123.

тернативы военная сила не должна использоваться. Особенно следует обратить внимание на то, что гуманитарные соображения должны быть основной мотивацией при осуществлении интервенций. К тому же необходимо учитывать, что силовые действия, которые осуществляются в ее пределах, не должны наносить больший вред, чем тот, который существовал до такого вмешательства.

Вопрос об осуществлении гуманитарной интервенции может возникать в случае массового, грубого и систематического нарушения основополагающих прав человека, которые относятся к минимальному гуманитарному стандарту. Грубым может считаться нарушение лишь определенной категории прав человека, в частности тех, которые являются основополагающими для обеспечения его существования. Массовый характер предполагает наличие значительного количества нарушений, а систематичность – их повторяемость или продолжительность в течение определенного периода времени. Такие нарушения могут быть результатом действий или бездействия государства или следствием краха государственных структур и осуществляться как в мирный период, так и во время вооруженного конфликта.

Что касается самого законодательного закрепления рассматриваемого института, то он требует детальной правовой регламентации, т. е. четкого определения совокупности оснований, условий и пределов осуществления гуманитарной интервенции. Не менее важным является и установление международно-правовой ответственности за их превышение. Решение указанного круга нормативных вопросов, как представляется, прекратит научные дискуссии на эту тему и даст ключ к решению этой проблемы в практической плоскости.

Проблематика миротворчества, а точнее проблематика подготовки и использования миротворческих сил в общецивилизационных интересах, как свидетельствуют собы-

тия нескольких последних десятилетий, приобретает все большее распространение в общественном сознании, по сути, всех стран современности. Миротворческие силы – это общее название субъектов мировой и региональной политики, деятельность которых направлена на укрепление мира и безопасности, ликвидацию или ограничения межгосударственных, межэтнических, межконфессиональных и других конфликтов и противоречий, на демилитаризацию общественного сознания. Влиятельными миротворческими силами современности, как свидетельствует военно-политическая практика, являются специализированные структуры ООН – миссии наблюдателей и вооруженные силы по поддержанию мира, выполняющие определенные Генеральной Ассамблеей ООН или СБ ООН мероприятия и действия, направленные на поддержание или восстановление международного мира и безопасности.

Главной формой выполнения указанным структурами ООН своих функциональных обязанностей являются операции по поддержанию мира (ОПМ), которые получают непосредственное выражение в виде демонстраций, блокад, территориального разведения враждующих сторон, мероприятий силового установления мира и в некоторых других видах – активности воздушных, морских и сухопутных сил государств – членов ООН, которые предоставили в распоряжение СБ ООН, в соответствии с особыми соглашениями, необходимые вооруженные формирования, помощь и средства обслуживания, в том числе право прохода на свою территорию. Практика реализации миротворческих операций в различных регионах планеты дает возможность определить систему общих принципов, которые «голубые шлемы» должны соблюдать во время непосредственного выполнения своих обязательств. К ним целесообразно отнести:

– четко сформулированную общеполитическую задачу и мандат;

– точные указания и политический контроль организации, которая предоставила мандат;

– согласие страны, на территории которой разворачивается миротворческая миссия (если в стране отсутствует законное правительство или его внутривластные возможности значительно ограничены, необходимо учитывать расстановку сил, которые фактически осуществляют контроль территории и власти);

– оптимальное количество государств, которые будут привлечены для проведения операции;

– гибкое политическое руководство, возможность корректировать мандат в случае изменений политической обстановки или политическая интерпретация мандата, что предоставляет возможность адаптировать военные цели в события, происходящие фактически.

В настоящее время значительно выросли требования к миротворческому контингенту, расширен круг их миротворческих задач. Эти задачи стали сложнее и комплекснее. Для их качественного выполнения совместно привлекаются полицейский, военный и гражданский персонал как составляющие миротворческих сил. Растет доля гражданского персонала миротворческих сил ООН. На этом этапе развития миротворческой деятельности широко внедряются гражданско-военные отношения как важный компонент международных миротворческих операций. Современные тенденции развития военно-политической обстановки в различных регионах планеты, изменение подходов к проблеме миротворческой деятельности показали, что развитые страны все чаще склонны применять «коалиционные операции». Международные миротворческие операции находятся на стадии активного развития и представляют собой относительно новое явление в мировом обществе. Поэтому правовое обоснование таких операций находится на стадии эволюции.

К началу 90-х гг. XX в. международные миротворческие операции ООН имели достаточно традиционные мандаты на контроль за прекращением огня и не имели прямых обязательств по организации мира. Стратегия «вхождения» миротворческих контингентов в процесс мирного урегулирования была достаточно простой – вооруженный конфликт, прекращение огня, наблюдение ООН за прекращением огня и развертывание в этих целях военных подразделений или наблюдателей одновременно с продолжением политических мероприятий по урегулированию. Однако традиционные операции поддержки мира не имели стратегии «выхода» (по различным причинам), что превращало их в долгосрочный, не оправданный ни с политической, ни с экономической точки зрения механизм. В результате этого такие операции не завершались в течение 10 – 20 лет и более.

ООН благодаря своему почти универсальному количественному составу, всеобъемлющему мандату, широкому диапазону деятельности и институциональному присутствию на глобальном, региональном и национальном уровнях в течение 60 лет после Второй мировой войны была влиятельной международной организацией глобального уровня, выполнявшей роль арбитра в международных спорах, ослабляла напряжение, способствовала укреплению межгосударственной стабильности и была важным инструментом предупреждения военных действий и вооруженных конфликтов. ООН с момента своего создания и до окончания «холодной войны» была монополистом в решении вопросов миротворческой деятельности в мире. Следует отметить, что Устав ООН не раскрывает термин «миротворчество», однако созданы механизмы осуществления миротворческих операций⁹.

С распадом биполярной системы в международных отношениях произошли изменения, которые существенно повлияли на

⁹ Бьюкенен А. Указ. соч.

систему миротворчества ООН. Главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности возложена на СБ ООН, который, по сути, и играет решающую роль в укреплении безопасности и стабильности в евро-атлантическом регионе. СБ ООН принимает решение о прекращении огня, направлении групп и миссий в зоны вооруженного конфликта или проведении операций по поддержанию мира силами военных контингентов государств – членов ООН под эгидой ООН.

СБ ООН имеет право применять вооруженные силы (военное принуждение) для осуществления своих решений по устранению угрозы миру или любого его нарушения. Военное принуждение может выражаться в участии в боях, в силовом подразделении воюющих сторон и т. п. Соответствующим положениям Устава ООН принадлежит важная превентивная роль. Однако на практике их не применяли. Юридически к ним невозможно причислить и в принципе поддержанные ООН операции США и их союзников против Ирака (1990 – 1991).

Миротворчество означает операции вооруженных сил без применения оружия, за исключением случаев самообороны, когда его применение осуществляется по согласию основных воюющих сторон и предназначено для обеспечения наблюдения за соблюдением сделки о перемирии. Цель – поддержка дипломатических усилий для достижения политического урегулирования спора.

Миротворческие силы ООН характеризуются следующими чертами:

- персонал предоставляют и оснащают государства-члены;
- миротворческие силы применяют по решению СБ ООН и в рамках этого решения;
- миротворческие силы действуют под эгидой ООН;
- миротворческие силы используют при наличии желания конфликтующих сторон прекратить конфликт;

– миротворческие силы подчинены Генеральному секретарю ООН.

После возникновения военного конфликта 1964 г. между греческой и турецкой общинами Кипра СБ ООН принимает решение о направлении на остров миротворческих сил ООН с мандатом прекратить военные действия и восстановить порядок. Они до сих пор выполняют свою миссию на основе решений, которые регулярно принимал СБ ООН.

В последующие годы ООН продолжила направлять свои миротворческие миссии во многие страны. В частности, с 1993 г. такая миссия действует в Грузии (абхазский конфликт), а с 1994 г. – в Таджикистане. Самая крупная миротворческая операция была развернута на территории бывшей Югославии. После ряда обращений к воюющим сторонам СБ ООН принимает решение о направлении сил защиты ООН. Эти силы сыграли важную роль в прекращении конфликта. Основной контингент составляли вооруженные силы НАТО, которые действовали по мандату ООН.

Миротворческие силы ООН играют важную роль в урегулировании локальных конфликтов на религиозной и этнической почве, которые ставят под угрозу мир и целостность государств. Растет значение ООН в урегулировании конфликтов немеждународного характера, что представляет новое направление в его деятельности.

Безусловно, механизмы установления и поддержания мира, которыми обладает ООН, в настоящее время приобретают новое значение и находят новые способы применения, однако немало иностранных специалистов склоняются к мысли, что международные миротворческие операции, несмотря на видоизменение отдельных подходов, не меняют своей сущности. Они остаются действенным политическим инструментом урегулирования военно-политических конфликтов, что обеспечивает решение комплекса задач, которые не может решить самостоятельно ни одно государство.

Разработчики Устава ООН, провозгласив обязательность для членов ООН воздерживаться в международных отношениях от угрозы силой или ее применения, не исключали возможности возникновения спорных вопросов, межгосударственных конфликтов и даже актов агрессии. Впервые принципы проведения операций по поддержанию мира сформулировал Б. Ургхарт, определив для них четкое функциональное назначение.

К базовым положениям указанных принципов относятся:

- четкий мандат;
- согласие на сотрудничество сторон в осуществлении мандата;
- последовательная поддержка со стороны СБ ООН;
- готовность всех государств – членов ООН своевременно предоставить для миротворчества необходимый военный, полицейский и гражданский персонал;
- обеспечение эффективного руководства со стороны ООН на уровне центральных учреждений и на местах;
- надлежащая финансовая и материально-техническая поддержка и неиспользование силы, кроме случаев самообороны;
- возложение командования и контроля над проведением операции на Генеральному секретарю ООН;
- полная беспристрастность вооруженных сил ООН и их нейтралитет (эти силы не должны вмешиваться во внутренние дела страны, где они развернуты, ни при каких обстоятельствах)¹⁰.

Суть изложенных принципов сводится к тому, что согласие, выраженное сторонами в случае возникновения внутреннего вооруженного конфликта еще в начале операции, являются императивом. По условиям вооруженного международного конфликта согласие сторон не нужно. Во многих случаях согласие служит ключевым элементом традиционного «поддержания мира».

Анализ современных миротворческих операций дает возможность сформулировать общие принципы и требования, которые необходимо соблюдать во время осуществления миротворческой деятельности:

- необходимо четко сформулировать общие политические задачи и мандат;
- наличие четких указаний и политического контроля со стороны организации, которая предоставила мандат;
- согласие страны, на территории которой разворачивается миротворческая миссия, с точки зрения ее проведения;
- гибкое политическое руководство, возможность корректировать мандат с изменением политической обстановки;
- четкие, понятные правила применения силы, которые учитывают ситуацию в регионе конфликта.

Все перечисленные принципы необходимо учитывать во время принятия решения об участии военнослужащих в той или иной операции. В основу теории и практики миротворческих операций должны быть положены пять важнейших аспектов:

- 1) наличие гибкой, адаптированной к современным условиям доктрины;
- 2) определение принципов комплектования личного состава;
- 3) достижение соответствующего уровня боевой подготовки с использованием механизма проведения совместных многонациональных учений;
- 4) объединение усилий военных и других государственных организаций (таких как милиция, таможенная служба, силы гражданской обороны и т. п.) для решения различных задач, что возникают во время миротворческих операций;
- 5) наличие развитой системы управления и контроля.

В последнее время миротворческие операции проводят для решения важных задач в гражданской сфере, например: поддержка и обеспечение прав человека, проведе-

¹⁰ Хохлышева О.О. Современное миротворчество: стратегический ресурс и оперативно-тактические возможности // Вестн. ННГУ. 2007. № 1. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-mirotvorchestvo-strategicheskiiy-resurs-i-operativno-takticheskie-vozmozhnosti> (дата обращения: 03.01.2015).

ние выборов, разоружение, демобилизация, расчистка территорий от мин и предоставление помощи институтам гражданской администрации (преимущественно правоохранительным институтам), а также гуманитарная помощь, которую предоставляют разнообразные международные и неправительственные организации и которая требует защиты и поддержки.

Данный тип операций часто называют комплексными миротворческими операциями. Термин «миротворчество» можно использовать для определения всех сфер деятельности по поддержанию мира. Миротворческие операции, проведенные ООН или региональными организациями, почти полностью зависят от поддержки со стороны стран-участников: во-первых, во время одобрения и выдачи мандата на проведение операций; во-вторых, во время выделения личного состава, материальных и финансовых средств, необходимых для проведения этой операции; в-третьих, во время предоставления надежной политической поддержки в течение всего периода операции.

Можно констатировать, что миротворчество на современном этапе приобретает новые признаки и направления, особенно в контексте деятельности ООН, к которой обращено внимание всего мирового сообщества.

В завершение необходимо отметить, что тенденции развития миротворческой деятельности ООН вызывают достаточно противоречивую оценку. С одной стороны, в новых условиях появляется больше возможностей остановить и решить конфликты на всех стадиях их развития, значительно рас-

ширяется набор инструментов для этого. Однако некоторые моменты вызывают и тревогу:

- отсутствие подробно разработанной международно-правовой базы;
- невозможность найти консенсус в отношении базовых принципов миротворческой деятельности;
- нормативно-правовые пробелы во взаимоотношениях ООН и региональных организаций.

Проводимые гуманитарные интервенции за последние 15 лет более похожи на реализацию государствами своих интересов в конфликтующем регионе. В ходе операций гибнет мирное население, возникают гуманитарные катастрофы. Как правило, после военного вмешательства в конфликт, происходит распад государства либо создаются прочные условия для этого в последующем. Вооруженная борьба используется для смены власти в государствах до осуществления реальной возможности населением страны самостоятельно разрешить конфликт.

Несмотря на существующие проблемы, подвергать сомнению полезность операций ООН по поддержанию мира при надлежащих условиях нет никаких оснований.

Необходимо всегда помнить, что последствия бездействия могут закончиться трагически. Подавляющее большинство государств – членов ООН в общем поддерживают расширение миротворческой деятельности ООН и имеют надежду, что совместными усилиями удастся найти правильные решения, которые бы задали новый импульс для проведения эффективных операций по поддержанию мира.

Библиографический список

1. *Бьюкенен, А.* Сецессия: Право на отделение, права человека и территориальная целостность государства [Текст] / А. Бьюкенен ; пер. с англ. Е. Фурман; науч. ред. Д. Фурман. – М. : Рудомино, 2001. – 239 с.
2. *Зонова, Т.В.* От Европы государств к Европе регионов? [Текст] / Т.В. Зонова // Полис. – 1999. – № 5 – С. 56 – 60.
3. *Карташкин, В.А.* Права человека в системе международной безопасности [Текст] / В.А. Карташкин // Рос. ежегодник междунар. права. – 2012. – С. 14 – 26.
4. *Мелков, Г.М.* Гуманитарное вмешательство: международно-правовые аспекты [Текст] / Г.М. Мелков // Моск. журн. междунар. права. – 2000. – № 3. – С. 177 – 184.
5. *Мюллерсон, Р.А.* Правовое регулирование применения силы [Текст] / Р.А. Мюллерсон, Д. Дж. Шеффер // Вне конфронтации. Международное право в период после холодной войны : сб. ст. – М. : Спарк, 1996. – С. 108 – 154.
6. *Неронова, А.В.* Гуманитарная интервенция: угроза мировому порядку [Текст] / А.В. Неронова // Вестн. Кыргызско-Российского Славянского ун-та. – 2014. – Т. 14. – № 11. – С. 165 – 168.
7. *Сирота, Н.М.* Гуманитарная интервенция в контексте геополитики Запада [Текст] / Н.М. Сирота, Р.А. Хомелева // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2014. – № 2 (40). – Ч. 1. – С. 171 – 175.
8. *Хохлышева, О.О.* Современное миротворчество: стратегический ресурс и оперативно-тактические возможности [Электронный ресурс] / О.О. Хохлышева // Вестн. ННГУ. – 2007. – № 1. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovremennoe-mirotvorchestvo-strategicheskiiy-resurs-i-operativno-takticheskie-vozmozhnosti>.
9. *Явкин, Н.В.* Проблема обеспечения единства и территориальной целостности государства в условиях борьбы народов за самоопределение: [Текст] : автореф. дис. ... канд. полит. наук / Н.В. Явкин. – Н. Новгород, 2004. – 19 с.
10. *Рыльская, М.А.* Особенности научно-практической идентификации понятия «внутренний вооруженный конфликт» [Электронный ресурс] / М.А. Рыльская // Электронное научное издание «Военное право». – 2014. – № 3. – Режим доступа: <http://www.voennoepravo.ru/node/5439>.
11. *Потхун, О.В.* Глобальная система безопасности: навч. посіб. [Текст] / О.В. Потхун, Я. Тодоров. – Донецьк, 2011. – 248 с.
12. *Koppes, C.* The Evolution of UN peacekeeping / C. Koppes. – New York: UN, 1996.
13. *Robert, F.* The United Nations and Changing World Politics. / F. Robert // Boulder Co : Wesew Press, 1997.

Борисова Д.О., соискатель кафедры гражданского права Федерального государственного казенного военного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Военный университет» Министерства обороны Российской Федерации, dashulenok@mail.ru

Daria Borisova, Military University of the Ministry of Defense Federal State Public Military Institution of Higher Education; Civil Law Department, Moscow, Russian Federation

Совершенствование правового регулирования военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в условиях вводимых санкций в отношении субъектов военно-технического сотрудничества

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы правового регулирования военно-технического сотрудничества в условиях введенных санкций в отношении российских субъектов военно-технического сотрудничества, предлагаются конкретные меры по совершенствованию законодательства в области военно-технического сотрудничества, связанные с проблемами импорта продукции военного назначения.

Ключевые слова: субъекты военно-технического сотрудничества, импорт продукции военного назначения, санкции, принципы военно-технического сотрудничества, боеготовность Вооруженных Сил Российской Федерации.

Improving legal regulation of military-technical cooperation between the Russian Federation and foreign states under sanctions imposed on subjects of military-technical cooperation

This article deals with the problems of legal regulation of military-technical cooperation in the conditions of sanctions imposed on Russian subjects of military-technical cooperation. It proposes concrete measures to improve the legislation in the field of military-technical cooperation related to the problems of import of military products.

Keywords: subjects of military-technical cooperation, import of military products, the sanctions, principles of military-technical cooperation, combat readiness of armed forces.

Военно-техническое сотрудничество играет крайне важную роль для укрепления военно-политических позиций Российской Федерации в мире. С.Н. Максимов обоснованно обозначил в качестве одной из основных целей военно-технического сотрудничества достижение военного превосходства и стабильности на континенте или в ре-

гионе в целях обеспечения национальной безопасности¹. Другой не менее важной целью военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по мнению автора, является, поддержание обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации на должном уровне.

¹ Максимов С.Н. Организация и правовое регулирование поставок вооружения и военной техники Российской Федерацией зарубежным странам: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 9.

Однако давно «набившие оскомину» начавшиеся в марте 2014 г. всем известные события, связанные с введением санкций со стороны США, Евросоюза, и фактическое прекращение военно-технического сотрудничества Российской Федерации и Украины дают все основания утверждать, что в вопросах правового регулирования военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами имеются ярко выраженные пробелы и противоречия, которые оказывают крайне негативное влияние на уровень обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации. Они, в частности, связаны с импортом продукции военного назначения, используемой для производства собственной продукции военного назначения. Речь идет о запрете поставок продукции военного и двойного назначения в Российскую Федерацию со стороны государств Запада.

Следует отметить, что особо активно «санкционная политика» проводится со стороны Соединенных Штатов Америки. Например, 11 декабря 2014 г. Сенат Конгресса США на заседании принял «Акт о поддержке свободы Украины». Указанный акт дает президенту США право ввести санкции, в частности, в отношении наиболее значимого, по мнению автора, субъекта военно-технического сотрудничества – «Рособоронэкспорта»². 16 декабря 2014 г. на рассмотрение Конгресса США был внесен законопроект, предусматривающий возможность наложения незаконных и необоснованных санкций в отношении Российской Федерации на новом, более высоком уровне. Эта возможность заключается в том, что иностранные граждане и зарубежные финансовые институты, не имеющие связи с США, могут также попасть под санкции за определенную деятельность в

Российской Федерации, на которую наложены ограничения или которая запрещена³.

И конечно, вовсе безосновательным выглядит сделанное 23 декабря 2014 г. заявление официального представителя госдепартамента США М. Харф о том, что, «если русские не изменят свое поведение, мы будем увеличивать давление на них»⁴.

Расчет «наших партнеров» из США, как их нередко называют в дипломатических кругах, по мнению автора, сделан, в частности, на подрыв обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации. Автор полагает, что значимой мерой противодействия вводимым санкциям будет являться совершенствование правового регулирования военно-технического сотрудничества.

В контексте затронутой в статье темы интерес, в частности, представляют вводимые со стороны стран Запада санкции в отношении субъектов военно-технического сотрудничества. Как справедливо отмечает А.А. Моисеенков, субъекты военно-технического сотрудничества занимают одно из определяющих мест в системе названного вида сотрудничества⁵.

Статья 1 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ определяет субъектов военно-технического сотрудничества как российские организации, получившие право на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения.

Санкции со стороны стран США и Евросоюза были введены, в частности, в отношении следующих субъектов военно-технического сотрудничества: концерн ПВО «Алмаз-Антей», концерн «Калашников», НПО «Базальт», Уралвагонзавод, Оборонпром⁶ и некоторых других организаций. Для ука-

² URL: <http://news.mail.ru/> (дата обращения: 20.12.2014).

³ URL: <http://news.mail.ru/> (дата обращения: 19.12.2014).

⁴ URL: <http://www.aif.ru/> (дата обращения: 23.12.2014).

⁵ Моисеенков А.А. Правовое регулирование деятельности субъектов военно-технического сотрудничества: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 7.

⁶ и-Маш. Ресурс Машиностроения (дата обращения: 22.12.2014).

занных компаний запрещен импорт и экспорт оружия, а также поставки продукции «двойного назначения» и высоких технологий, которые могут быть использованы в оборонной промышленности. Перечисленные субъекты военно-технического сотрудничества находятся «у всех на слуху» и играют крайне важную роль в обеспечении боеготовности Вооруженных Сил Российской Федерации. Введение санкций именно в отношении названных предприятий, по мнению автора, является ударом со стороны стран США, Евросоюза и Украины по боеготовности Вооруженных Сил Российской Федерации. Снизить силу такого удара может совершенствование законодательства в области военно-технического сотрудничества.

В контексте затронутых в настоящей статье вопросов наглядным примером недостаточной эффективности действующего законодательства в области военно-технического сотрудничества служит всем известная неопределенная ситуация с поставками вертолетоносцев типа «Мистраль». Например, 25 ноября 2014 г. министр иностранных дел Франции Л. Фабиус заявил, что условия для передачи России вертолетоносца типа «Мистраль» не сложились⁷. 5 декабря 2014 г. министр обороны Франции Жан-Ив Ле Дриан заявил, что Париж может «никогда не передать» России вертолетоносец «Мистраль»⁸. Французская сторона ставит одним из условий передачи вертолетоносца урегулирование ситуации на Юго-Востоке Украины.

При этом данная ситуация выглядит как откровенный шантаж со стороны Республики Франции в отношении Российской Федерации. В любом случае ситуация с поставками вертолетоносцев типа «Мистраль» развивалась бы совершенно в ином направлении, если бы в действующем законодательстве была предусмотрена обязательность заключения компетентных орга-

нов в области военно-технического сотрудничества о возможности «импортозамещения» продукции военного назначения без ущерба для обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации. Ведь ситуация с невыполнением контрактных обязательств со стороны Республики Франции под давлением США была вполне прогнозируема.

Между тем заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Д. Рогозин, анализируя данную ситуацию, весьма красноречиво отметил: «Если они хотят оставить корабль у себя, то мы должны будем отодрать корму, вернуть ее обратно и будем использовать кормовые части для других кораблей. ... Вообщем-то корму надо отодрать не столько «Мистралям», сколько тем, кто ставил нашу страну в подобную зависимость от иностранных производителей военной техники»⁹. Такой анализ военно-технического сотрудничества, конечно же, представляется весьма эмоциональным. Однако эти выводы говорят о необходимости совершенствования правового регулирования военно-технического сотрудничества. В данном случае представляется необходимым на законодательном уровне в качестве одного из принципов военно-технического сотрудничества установить принцип «импортонезависимости» производства собственной продукции военного назначения.

Существуют разные оценки необходимости приобретения названных вертолетоносцев Российской Федерацией в рамках военно-технического сотрудничества. Тем не менее, имеющаяся неопределенность лишь подтверждает актуальность вопроса «импортозамещения» продукции военного назначения.

Таким образом, проводимая санкционная политика со стороны США, Евросоюза и Украины выводит вопрос «импортозамещения» на совершенно новый уровень.

⁷ URL: <http://news.mail.ru/> (дата обращения: 20.12.2014).

⁸ URL: <http://www.forbes.ru/> (дата обращения: 18.12.2014).

⁹ URL: <http://opolchenie.mirtesen.ru/blog/43880100053/> (дата обращения: 21.12.2014).

Теперь это не просто насущная проблема, а жизненно важная необходимость для оборонной промышленности России¹⁰.

В связи с изложенным вполне обоснованно предложение Д. Рогозина в контексте проблемы с закупками вертолетоносцев типа «Мистраль» во Франции полностью отказаться от импорта готовой продукции военного назначения¹¹. Данный запрет, по мнению автора, было бы целесообразно закрепить в законодательстве.

Рассмотрим законодательные запреты, уже существующие в области военно-технического сотрудничества.

Как правильно отмечает В.В. Кудашкин, применительно к сфере военно-технического сотрудничества ввиду ярко выраженного государственно-публичного интереса введены жесткие локальные запреты в сфере локального дозвещения¹².

По мнению В.В. Кудашкина, существуют следующие запреты на поставки продукции военного назначения, установленные Федеральным законом «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами»:

- на экспорт и импорт продукции военного назначения (п. 2 ст. 4);
- на деятельность в области военно-технического сотрудничества (ст. 5);
- поставляться может исключительно продукция военного назначения, включенная в список продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам (п. 1 ст. 6);
- на участие иностранных партнеров в военно-техническом сотрудничестве. Таковыми могут быть только иностранные государства, включенные в особый список (п. 2 ст. 6)¹³.

Таким образом, названный автор правильно отмечает, что определение в законе

общих запретов и ограничений субъективных прав, имеющих особое значение для защиты публичных интересов обороны и безопасности государства, квалифицирует их в качестве императивных норм материального права, имеющих особое значение. Вследствие этого названные нормы права исключают применение к правоотношениям, находящимся в сфере запретов и ограничений, коллизионных норм и, как следствие, иностранного права¹⁴.

Однако автор полагает, что в контексте вводимых странами США и Евросоюза санкций в отношении Российской Федерации приведенный перечень запретов следовало бы дополнить запретом на импорт продукции военного назначения без возможности «импортозамещения» такой продукции, а также запретом на закупку в рамках военно-технического сотрудничества готовой продукции военного назначения. Названные запреты позволят избавиться от «импортозависимости» в сфере закупок продукции военного назначения.

В прямой взаимосвязи с принципами находятся цели военно-технического сотрудничества. В этой связи обратимся к совсем недавней практике военно-технического сотрудничества. Так, в Исламабаде 20 декабря 2014 г. было подписано Соглашение о развитии военного сотрудничества между Российской Федерацией и Республикой Пакистан. Министр обороны Российской Федерации С. Шойгу по итогам двусторонней встречи заявил, что «двустороннее военное сотрудничество должно содействовать повышению боеспособности наших Вооруженных Сил»¹⁵. Укреплению боеспособности Вооруженных Сил Российской Федерации, несомненно, также будет способствовать ратификация Федеральным

¹⁰ URL: <http://interpolit.ru/> (дата обращения: 17.12.2014).

¹¹ URL: <http://reporter-ua.com/> (дата обращения: 20.12.2014).

¹² Кудашкин В.В. Соотношение императивного, диспозитивного и локально-коллизионного регулирования внешнеторговых сделок в области военно-технического сотрудничества // Законодательство. 2002. № 12. С. 37.

¹³ Кудашкин В.В. Соотношение императивного, диспозитивного и локально-коллизионного регулирования внешнеторговых сделок в области военно-технического сотрудничества С. 37.

¹⁴ Кудашкин В.В. Указ. соч. С. 38.

¹⁵ URL: <http://actualno.com/blog/43351661877/SHoygu-nerviruet> (дата обращения: 20.12.2014).

Собранием Российской Федерации 1 декабря 2014 г. Договора о военно-техническом сотрудничестве между Российской Федерацией и Республикой Казахстан¹⁶. Думается, что необходимость повышения боеспособности наших Вооруженных Сил следует закрепить в качестве одной из целей военно-технического сотрудничества в действующем законодательстве. Причем данная цель должна являться основной целью военно-технического сотрудничества. От достижения этой цели в конечном итоге зависит существование самого государства.

О необходимости законодательного закрепления независимости субъектов военно-технического сотрудничества от импорта продукции военного назначения все чаще говорится в официальных выступлениях высших должностных лиц нашего государства. Так, 4 декабря 2014 г. в ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации В.В. Путин поставил задачу «снять критическую зависимость от зарубежных технологий и промышленной продукции»¹⁷. Он также вполне справедливо отметил: «... что касается импорта, то за рубежом должно приобретаться действительно уникальное оборудование и технологии»¹⁸. О необходимости импортозамещения продукции военного назначения Президент Российской Федерации В.В. Путин заявил 5 ноября 2014 г., проводя заседание Комиссии по военно-техническому сотрудничеству. Он, в частности, отметил, что преодолеть вводимые в отношении Российской Федерации санкции поможет уже намеченная программа импортозамещения в оборонно-промышленном комплексе¹⁹.

Задачи по «импортозамещению» продукции военного назначения в настоящее время

уже успешно решаются в практике военно-технического сотрудничества (например, вертолеты Ми-8АМТШ-В, впервые выпущенные без украинских запчастей в Улан-Удэ холдингом «Вертолеты России»). Вертолетам установили российские двигатели «Климов» взамен двигателей, произведенных запорожским предприятием «Мотор Сич». Также были заменены винтовые машины: вспомогательную силовую установку АИ-9В украинского производства сменила отечественная модель ТА-14, произведенная на Улан-Удэнском авиационном заводе²⁰. Этот положительный пример «импортозамещения» продукции военного назначения свидетельствует о необходимости законодательного закрепления принципа запрета закупок иностранной продукции военного назначения без наличия заключения о возможности ее «импортозамещения» без ущерба боеготовности Вооруженных Сил Российской Федерации (далее в статье данный принцип будет именоваться принципом «импортозамещения» продукции военного назначения).

Военно-техническое сотрудничество является областью международных отношений. Международные отношения в широком смысле включают как межгосударственные отношения, так и отношения субъектов внутригосударственного права, выходящие за рамки одного государства, т. е. имеющие в своем составе иностранный элемент или характеристику²¹. Этим иностранным элементом, как правило, выступают иностранные субъекты военно-технического сотрудничества. Представляется, что именно риск невыполнения своих обязательств иностранными субъектами военно-технического сотрудничества является основной причиной подрыва боеготовности

¹⁶ Федеральный закон «О ратификации договора между Российской Федерацией и Республикой Казахстан» от 1 декабря 2014 г. № 390-ФЗ.

¹⁷ URL: <http://kremlin.ru/> (дата обращения: 22.12.2014).

¹⁸ URL: <http://kremlin.ru/> (дата обращения: 19.12.2014).

¹⁹ URL: <http://kremlin.ru/> (дата обращения: 23.12.2014).

²⁰ URL: http://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201411051924-oqxo.htm (дата обращения: 05.11.2014).

²¹ Мюллерсон Р.А. Соотношение международного и национального права. М., 1982. С. 25; Тункин Г.И. Право и сила в международной системе. М., 1983. С. 6.

Вооруженных Сил Российской Федерации при осуществлении такого сотрудничества. Это связано с тем, что как у управляющей системы военно-технического сотрудничества, так и у управляемой системы нет действенных рычагов влияния на иностранных субъектов военно-технического сотрудничества.

В соответствии со ст. 1210 Гражданского кодекса Российской Федерации права и обязанности сторон внешнеторговых сделок определяются по праву страны, избранному сторонами при заключении договора или впоследствии. Однако, как показывает практика проводимой санкционной политики в отношении Российской Федерации, иностранный субъект военно-технического сотрудничества может отказаться от исполнения своих обязательств по внешнеторговой сделке по причине законодательного запрета со стороны своего государства. Этот запрет при всем желании иностранный субъект военно-технического сотрудничества нарушить не может, даже если он несет при этом ощутимые финансовые потери.

В отчете Правительства Российской Федерации о результатах работы в 2013 г. перед Государственной Думой премьер-министр Российской Федерации Д.А. Медведев заявил, что уже сейчас Россия не зависит от импорта в производстве многих видов военной продукции²². Однако, как свидетельствуют факты, по многим направлениям зависимость от импорта продукции военного назначения до сих пор достаточно высока. Снизить эту зависимость возможно, в частности, и совершенствование законодательства в области военно-технического сотрудничества.

В контексте рассмотрения принципов военно-технического сотрудничества следует обратиться к сущности названного вида сотрудничества. С.Н. Максимов вполне обоснованно выделяет следующие сущно-

стные черты поставок вооружения и военной техники:

– во-первых, это деятельность государства, связанная с разработкой, производством, качественным совершенствованием и экспортом вооружения и военной техники;

– во-вторых, это деятельность государства в области поставок вооружения и военной техники, направленная на достижение военного превосходства и стабильности на континенте или в регионе в целях обеспечения национальной безопасности;

– в-третьих, это экономические отношения между государствами по распределению, обмену и потреблению специфического товара на широком рынке продукции военного назначения²³.

Следует согласиться с позицией названного автора. Однако в приведенный перечень сущностных черт следовало бы добавить еще одну. Ее можно сформулировать как деятельность государства по укреплению своей обороноспособности и военной безопасности. Укрепление обороноспособности и военной безопасности, по мнению автора, невозможно без отлаженного механизма военно-технического сотрудничества.

Общепризнанным в юридической науке представляется понятие принципов как закономерностей и взаимосвязей общественно-политической природы и некоторых других элементов общественных отношений, выраженных в виде определенных научных положений, закрепленных в большинстве своем правом и применяемых в практической и теоретической деятельности²⁴. Это определение в полной мере можно применить и к принципам военно-технического сотрудничества.

Наиболее обоснованные требования к принципам военно-технического сотрудничества выдвигает В.В. Кудашкин, по мнению которого принципы военно-технического сотрудничества должны:

²² URL: <http://www.fsvts.gov.ru> (дата обращения: 20.12.2014).

²³ Максимов С.Н. Указ. соч. С. 10.

²⁴ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М., 1967. С. 187.

– отражать не любые, а только наиболее существенные, главные, объективно необходимые закономерности и взаимосвязи;

– характеризовать лишь устойчивые закономерности, отношения и взаимосвязи;

– охватывать преимущественно такие закономерности, явления и взаимосвязи, которые присущи военно-техническому сотрудничеству как целостному социальному явлению, т. е. иметь общий, а не частный характер;

– отражать специфику военно-технического сотрудничества и его отличие от других видов сотрудничества²⁵.

Таким требованиям, по мнению автора, будет соответствовать принцип «импортзамещения» продукции военного назначения.

30 июля 2014 г. вице-премьер Российской Федерации Д. Рогозин заявил, что работа по замещению импортных товаров в сфере оборонно-промышленного комплекса, учитывая события на Украине, будет осуществляться ритмично, и Россия готова к выполнению данной задачи²⁶. Однако эта работа, по мнению автора, включает в себя также изменение законодательства в области военно-технического сотрудничества. Во главу угла при таком изменении законодательства должна стать основная цель военно-технического сотрудничества – поддержание должного уровня боеготовности Вооруженных Сил Российской Федерации.

Санкции, вводимые со стороны стран Запада, затрагивают одного из основных, по мнению автора, субъектов военно-технического сотрудничества – государственного посредника. Пункт 1 ст. 12 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» определяет государственного посредника как специализированную организацию, созданную по

решению Президента Российской Федерации в форме федерального государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, либо в форме открытого акционерного общества, 100 % акций которого находится в федеральной собственности или передано некоммерческой организации, созданной Российской Федерацией в форме государственной корпорации. При этом, как справедливо отметил В.В. Кудашкин: «Природа государственного посредника основана на исключительном государственном интересе в регулировании наиболее значимых аспектов осуществления военно-технического сотрудничества, который может обеспечить только хозяйствующий субъект, полностью подконтрольный государству, но в то же время обладающий определенной хозяйственной независимостью и самостоятельно отвечающий перед иностранными заказчиками и предприятиями промышленности по своим обязательствам»²⁷. Отсюда следует, что вводимые санкции в отношении такого значимого субъекта военно-технического сотрудничества в конечном итоге негативно сказываются на военной безопасности Российской Федерации.

При правовом регулировании закупок продукции военного назначения у иностранных производителей следует принимать во внимание возможность внезапного прекращения поставок этой продукции и связанную с ней возможность «импортзамещения» данной продукции с учетом необходимости поддержания должного уровня обороноспособности и военной безопасности.

Импортные закупки продукции военного назначения являются одним из основных направлений проводимого Российской Федерацией военно-технического сотрудничества с иностранными государствами²⁸. Од-

²⁵ Кудашкин В.В. Военно-техническое сотрудничество Российской Федерации с иностранными государствами: принципы государственной политики // Право и политика. 2001. № 1. С. 48.

²⁶ URL: <http://www.aif.ru/> (дата обращения: 20.12.2014)

²⁷ Кудашкин В.В. Правовое регулирование военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. С. 274.

²⁸ URL: <http://vpk.name/> (дата обращения: 20.12.2014).

нако именно данное направление военно-технического сотрудничества, по мнению автора, сопряжено с определенными рисками. Эти риски должны быть учтены в действующем законодательстве.

Следует также отметить, что решения о прекращении военно-технического сотрудничества со стороны стран – партнеров Российской Федерации принимаются в ущерб собственным национальным интересам. В частности, комментируя решение Украины о прекращении военно-технического сотрудничества с Российской Федерацией, заместитель директора Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству А. Пунчук подчеркнул, что «такое недальновидное решение наносит удар в первую очередь по украинскому оборонно-промышленному комплексу, который и так переживает не самые лучшие времена»²⁹.

В свою очередь, на проведенном 25 апреля 2014 г. заседании Комиссии по военно-техническому сотрудничеству России с иностранными государствами во вступительном слове Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что в условиях острого кризиса государства украинская оборонная промышленность практически лишена государственной поддержки. Две трети ее предприятий-смежников находятся в Российской Федерации. Сохранение на должном уровне достигнутого уровня военно-технического сотрудничества Российской Федерации с Украиной будет способствовать интересам как России, так и Украины³⁰.

Тем не менее, Президент Украины П. Порошенко на заседании Совета национальной безопасности и обороны Украины 16 июня 2014 г. объявил о прекращении сотрудничества с Россией в части совместного производства продукции военного на-

значения³¹. При этом, налицо экономическая нецелесообразность данного решения. Например, в 2013 г. Украина поставила Российской Федерации товаров военного и двойного назначения на сумму 1 млрд долл., что составляет 40 % от экспорта такой продукции³², т. е. военно-политические цели в случае с прекращением военно-технического сотрудничества с Украиной преобладают над экономическими.

Кроме того, в контексте необходимости поддержания должного уровня военной безопасности при осуществлении военно-технического сотрудничества следует отметить, что нередко у предприятий – производителей продукции военного назначения, использующих в своей деятельности продукцию военного назначения иностранного производства, существует значительная экономическая зависимость от поставок данной продукции. Отсутствие в течение длительного времени поставок этой продукции может крайне негативно отразиться на экономическом положении такого предприятия, уровне социальной защищенности его работников. Эта ситуация приводит к мысли о необходимости создания каких-либо государственных гарантий деятельности этих предприятий.

По мнению автора, при наличии более совершенного законодательства в области военно-технического сотрудничества негативных последствий прекращения военно-технического сотрудничества с рядом государств можно было бы избежать. Так, еще в 2006 г. А.В. Пугачев отметил в своем исследовании Украину как страну, с которой интеграционные процессы в военно-технической сфере находятся на низком уровне развития по сравнению с иными государствами на пространстве бывшего СССР³³. При наличии законодательно установлен-

²⁹ URL: www.arms-expo (дата обращения: 17.12.2014).

³⁰ Материалы заседания Комиссии по военно-техническому сотрудничеству с иностранными государствами [Электронный ресурс]. URL: <http://www.arms-expo.ru/049056050057124057054048.html> (дата обращения: 04.06.2014).

³¹ URL: <http://izvestia.ru/news/572635> (дата обращения: 20.06.2014).

³² URL: <http://q99.it/xLKWxHo> (дата обращения: 17.06.2014).

³³ Пугачев А.В. Военно-техническое сотрудничество Российской Федерации со странами – участниками Содружества Независимых Государств как фактор политической интеграции: дис. ... канд. полит. наук. М., 2006. С. 38.

ного порядка прогнозирования возможно-го полного или частичного прекращения военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, а также получении предприятиями - производителями продукции военного назначения заключения о возможности «импортозамещения» поставляемой им продукции военного назначения были бы своевременно найдены иные поставщики продукции военного назначения. Негативные последствия прекращения военно-технического сотрудничества между Российской Федерацией либо были бы полностью «сведены к нулю», либо максимально уменьшены.

Автор полагает необходимым законодательно определить, что ввоз продукции военного назначения для производства собственной продукции военного назначения организациями – производителями и разработчиками такой продукции возможен только при наличии заключения о возможности «импортозамещения» указанной продукции при сохранении должного уровня обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации.

Таким образом, при планировании военно-технического сотрудничества следует, во-первых, своевременно прогнозировать возможность прекращения поставок продукции военного назначения иностранного производства, а во-вторых, произвести своевременную замену продукции военного назначения иностранного производства в случае прекращения ее поставок аналогичной продукцией военного назначения другого производителя.

Проведенный анализ правового регулирования военно-технического сотрудничества приводит к выводу о необходимости совершенствования принципов такого сотрудничества. В соответствии с п. 1 ст. 4 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» одним из принципов военно-технического сотрудни-

чества является защита государством прав и законных интересов юридических лиц, связанных с разработкой, производством и реализацией продукции военного назначения. Этот принцип, по мнению автора, связан преимущественно с публичным интересом государства. Другим принципом военно-технического сотрудничества является приоритетность интересов Российской Федерации при осуществлении военно-технического сотрудничества. Данный принцип связан преимущественно с частным интересом субъектов военно-технического сотрудничества. Как показывает анализ военно-технического сотрудничества, проведенный нами в статье, при прекращении поставок продукции военного назначения от иностранного заказчика соблюдение обоих принципов ставится под угрозу. Такой ситуации можно избежать или максимально уменьшить ее негативные последствия в случае законодательного закрепления следующих принципов военно-технического сотрудничества: сохранение возможности «импортозамещения» продукции военного назначения без ущерба обороноспособности и национальной безопасности Российской Федерации при ввозе продукции военного назначения для производства собственной продукции военного назначения; осуществление постоянного прогнозирования полного или частичного прекращения военно-технического сотрудничества с государствами – поставщиками продукции военного назначения в Российскую Федерацию.

Статья 10 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» к одному из полномочий Президента Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества относит определение порядка осуществления военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, исключающего нанесение ущерба обороноспособности и безопасности Российской Федерации. В рамках реализации

данного полномочия Президента Российской Федерации в приложении к Положению о порядке предоставления российским организациям права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2005 г. № 1062, предусмотрен перечень документов, представляемых российской организацией в федеральный орган исполнительной власти для подготовки к рассмотрению вопроса о предоставлении ей права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения. Автор полагает целесообразным дополнить перечень указанных документов применительно к организациям, которым дается право на закупки продукции военного назначения для производства собственной продукции военного назначения, заключением о возможности «импортозамещения» указанной продукции с учетом соблюдения интересов обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации.

При невозможности «импортозамещения» продукции военного назначения под угрозу ставятся одни из основных принципов государственной политики в области военно-технического сотрудничества – приоритетность интересов Российской Федерации при осуществлении военно-технического сотрудничества, а также недопустимость нанесения ущерба обороноспособности и безопасности Российской Федерации при осуществлении такого сотрудничества, закрепленных в п. 1 ст. 4 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами».

Справедливости ради следует отметить, что без участия зарубежных производителей вооружения и военной техники дальнейшее наращивание темпов военно-технического сотрудничества представляется невозможным. Как вполне обоснованно от-

мечает Ю.В. Хозяинов, в целях создания более конкурентоспособной продукции военного назначения важно предпринимать шаги по развитию интеграции и кооперации с заинтересованными зарубежными производителями вооружения и военной техники, продвигая на оружейные рынки все новые совместные проекты в сфере военно-технического сотрудничества при должном соблюдении наших интересов³⁴. Однако, как показывает практика военно-технического сотрудничества в режиме санкций, введенных в отношении российских субъектов военно-технического сотрудничества, отказ иностранных поставщиков продукции военного назначения в выполнении контрактных обязательств может повлечь подрыв боеготовности Вооруженных Сил Российской Федерации.

Приведенные выше примеры военно-технического сотрудничества с иностранными государствами позволяют сделать вывод о необходимости законодательного закрепления принципа прогнозирования развития военно-технического сотрудничества с иностранными государствами. Своевременное прогнозирование развития военно-технического сотрудничества поможет избежать негативных последствий отказа иностранных субъектов военно-технического сотрудничества от выполнения своих обязательств.

Также представляется целесообразным в законодательстве дифференцировать предприятия, участвующие в военно-техническом сотрудничестве, следующим образом: предприятия, использующие в своей деятельности продукцию военного назначения иностранного государства, и предприятия, производящие собственную продукцию военного назначения исключительно из материалов отечественных производителей. Деятельность субъектов военно-технического сотрудничества, связанных с поставками продукции военного назначения, сопряжена с риском невыполнения взятых на себя обязательств иностранными субъ-

³⁴ Хозяинов Ю. Экспорт российских вооружений: возможности, проблемы и перспективы // Экспорт вооружений. 2004. № 4. С. 19.

ектами военно-технического сотрудничества. Эти риски должны быть учтены в действующем законодательстве.

Таким образом, автор полагает целесообразным на теоретическом и на законодательном уровне закрепить следующие принципы военно-технического сотрудничества:

– сохранение возможности «импортозамещения» продукции военного назначения без ущерба обороноспособности и национальной безопасности Российской Федерации при ввозе продукции военного назначения для производства собственной продукции военного назначения;

– осуществление постоянного прогнозирования полного или частичного прекращения военно-технического сотрудничества с государствами – поставщиками продукции военного назначения в Российскую Федерацию.

Проанализировав приведенные в статье примеры результатов санкций, вводимых в отношении российских субъектов военно-технического сотрудничества, автор полагает необходимым внести следующие изменения в действующее законодательство:

а) ст. 7 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» представляется целесообразным дополнить п. 5 следующего содержания: запрещается ввоз продукции военного назначения, используемой для производства собственной продукции военного назначения, поставляемой от иностранных субъектов военно-технического сотрудничества при отсутствии заключения о возможности «импортозамещения» указанной продукции с учетом соблюдения интересов обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации;

б) ст. 4 Федерального закона «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» представляется целесообразным дополнить следующими принципами военно-технического сотрудничества: сохранение воз-

можности «импортозамещения» продукции военного назначения без ущерба обороноспособности и национальной безопасности Российской Федерации при ввозе продукции военного назначения для производства собственной продукции военного назначения, а также осуществления постоянного прогнозирования полного или частичного прекращения военно-технического сотрудничества с государствами – поставщиками продукции военного назначения;

в) приложение к Положению о порядке предоставления российским организациям права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2005 г. № 1062, предусматривающее перечень документов, представляемых российской организацией в федеральный орган исполнительной власти, к сфере деятельности которого она относится, для подготовки к рассмотрению вопроса о предоставлении ей права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения, целесообразно дополнить применительно к организациям, которым дается право на закупки продукции военного назначения для производства собственной продукции военного назначения, заключением о возможности «импортозамещения» указанной продукции с учетом соблюдения интересов обороноспособности и военной безопасности Российской Федерации;

г) приложение к Положению о порядке предоставления российским организациям права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 10 сентября 2005 г. № 1062, предусматривающее перечень документов, представляемых российской организацией в федеральный орган исполнительной власти, к сфере деятельности которого она относится, для подготовки к рассмотрению вопроса о предо-

ставлении ей права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения, целесообразно дополнить экспертным заключением об отсутствии запрета на использование в качестве средства ведения войны в международных договорах и соглашениях, ратифицированных установленным порядком Российской Федерацией, на экспортируемые или импортируемые в Российскую Федерацию вооружение, боеприпасы, предметы военной техники.

Данные изменения законодательства обусловлены приведенными в статье негативными примерами из практики осуществ-

ления военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в условиях «недружественной» санкционной политики со стороны США, Евросоюза, Украины. «Импортозамещение» продукции военного назначения для производства собственной продукции военного назначения, произведенное в кратчайшие сроки, будет способствовать бесперебойному оснащению Вооруженных Сил Российской Федерации вооружением и военной техникой. Это, в свою очередь, будет способствовать поддержанию на должном уровне военной безопасности Российской Федерации.

Библиографический список

1. Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления [Текст] / Г.В. Атаманчук. – М., 1967.
2. Кудашкин В.В. Военно-техническое сотрудничество Российской Федерации с иностранными государствами: принципы государственной политики // Право и политика. – 2001. – № 1. – С. 44 – 52.
3. Кудашкин, В.В. Правовое регулирование военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами [Текст] : дис. ... д-ра юрид. наук / В.В. Кудашкин. – М., 2003.
4. Кудашкин, В.В. Соотношение императивного, диспозитивного и локально-коллизийного регулирования внешнеторговых сделок в области военно-технического сотрудничества [Текст] / В.В. Кудашкин // Законодательство. – 2002. – № 12. – С. 33 – 39.
5. Максимов, С.Н. Организация и правовое регулирование поставок вооружения и военной техники Российской Федерацией зарубежным странам [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / С.Н. Максимов. – М., 2003.
6. Моисеенков, А.А. Правовое регулирование деятельности субъектов военно-технического сотрудничества [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Моисеенков. – М., 2006.
7. Мюллерсон, Р.А. Соотношение международного и национального права [Текст] / Р.А. Мюллерсон. – М., 1982.
8. Пугачев, А.В. Военно-техническое сотрудничество Российской Федерации со странами – участниками Содружества Независимых Государств как фактор политической интеграции [Текст] : дис. ... канд. полит. наук / А.В. Пугачев. – М., 2006.
9. Тункин, Г.И. Право и сила в международной системе [Текст] / Г.И. Тункин. – М., 1983.
10. Хозяинов, Ю. Экспорт российских вооружений: возможности, проблемы и перспективы [Текст] / Ю. Хозяинов // Экспорт вооружений. – 2004. – № 4. – С. 15 – 24.

Правила направления, рецензирования и опубликования научных статей в журнале “Военное право”

Правила представления авторами рукописей

1. Для опубликования в электронном научном издании «Военное право» (далее – Журнал) принимаются научные статьи и рецензии по военно-правовой тематике.

Представляемая научная работа, как правило, должна соответствовать научной специальности 20.02.03 – Военное право, военные проблемы международного права.

2. Рукописи публикаций в Журнале и прилагаемые к ним материалы представляются авторами по электронной почте на адрес vravo@mail.ru. Одновременно подписанный автором (авторами) экземпляр рукописи и прилагаемые материалы высылаются на почтовый адрес 117342, г. Москва, ул. Бутлерова, д. 40.

3. Рукопись представляется на русском языке в одном из следующих форматов *rtf*, *doc*, *docx*. Параметры оформления: размер листа А4, все поля по 20 мм, ориентация страницы – книжная, шрифт – Times New Roman; размер шрифта – 14 pt; межстрочный интервал – полуторный; расстановка переносов – автоматическая; выравнивание текста – по ширине; отступ первой строки абзаца – 1,25 см.

Не рекомендуется использовать кернинг (разреженный или уплотненный шрифт), подстрочные и надстрочные символы не следует применять вне формул.

Фамилии (кроме первой буквы и инициалов авторов) выполняются прописными буквами, располагаются справа и сверху от названия работы и выравниваются по правому краю.

Ученые звания и ученые степени авторов выполняются прописными буквами и располагаются строкой ниже. В соответствии с требованиями ВАК Минобрнауки России необходимо указать должность и место работы, а также адрес электронной почты или иной вид связи с автором, которые будут размещены на сайте.

Если у статьи несколько авторов, перечисленные сведения указываются для каждого из них, при этом контактные данные (адрес электронной почты, телефон) могут быть указаны только для одного из авторов.

Название статьи (кроме первой буквы) выполняются прописными буквами.

Указанные в п. 3 сведения выполняются на русском и английском языках.

Допускается приложение отдельных файлов, содержащих включенные в статью иллюстрации. Подпись к рисунку не должна быть включена в рисунок.

Не рекомендуется применять сложное оформление таблиц: разнообразное обрамление, объединение и разбиение ячеек и т. п.

В случае необходимости их использования таблицу рекомендуется оформлять в виде рисунка.

Подписи иллюстраций, заголовки таблиц, формулы, сноски, ссылки на литературу оформляются в текстовом виде в соответствии с ГОСТом.

4. Статья должна оканчиваться библиографическим списком (списком использованных источников), в котором указываются только авторские произведения, подлежащие включению в систему Российского индекса научного цитирования (более подробную информацию о данной системе см. на сайте Электронной научной библиотеки: <http://www.elibrary.ru>).

Список оформляется в соответствии с «ГОСТ Р 7.0.5-2008. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и изда-

тельскому делу. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления». Образцы оформления библиографических ссылок в соответствии с упомянутым стандартом приведены на сайте Журнала.

5. Как правило, объем статьи должен быть не менее 0,3 п.л. (12 -14 тыс. знаков) и не более 1,5 п.л. (60 тыс. знаков).

6. Направленные в редакцию рукописи должны пройти корректуру, редактирование, а также обязательное внутреннее и внешнее рецензирование (см. Порядок рецензирования рукописей).

7. Редакция Журнала оставляет за собою право отказать в рассмотрении рукописи, не отвечающей вышеуказанным требованиям, при этом она не возвращает рукопись, но уведомляет автора о причинах отказа (устно или по электронной почте).

Контактные телефоны:

Кудашкин Александр Васильевич, (495) 334-98-04.

Полный текст Правил направления, рецензирования и опубликования научных статей в журнале «Военное право» публикуется на сайте <http://www.voennoepravo.ru/magazinepravo>.

